

## 第1章「衰退する地方都市をいかにして再生させるか？」

Q1 人口減少,少子高齢化時代の都市問題とは?

A1

### ①安倍首相の「美しい国」とは何か?

今年は,2007年,平成も19年で,昭和も,20世紀も過ぎ去り,21世紀の流れが定着する時期です。ようやく15年も続いたバブル経済崩壊の後遺症を脱したといわれますが,一般国民の多くは景気が回復したという感じはなく,経済社会の先行きへの不安感不透明感は,なお消えていません。政治では,52歳,戦後生まれの安倍首相が誕生し,「美しい日本にしよう」と先行きの日本のあり方を唱えますが,「美しい日本」とは一体,何か,改めて,次の世代にとっての21世紀論,未来論が必要になっています。

### ②人口,賑わいに大きな偏り一都市も「勝ち組」と「負け組」が出現一

20世紀の高度経済成長が終焉して,確かに日本は,世界第2位の経済大国になりましたが,同時に高度経済成長,都市化時代の負の遺産が目立つようにもなりました。IT長者がわが世の春を謳歌している一方,フリーターやニートなどの若者も増え,貧富の差が見えて,人生の「勝ち組」,「負け組」といわれる各種の格差が拡大しています。特に国土構造では,大都市の東京と地方都市の格差が広がっています。20世紀,100年の人口の増加と移動の結果,大都市の繁栄と地方都市の衰退という二極化が顕著になり,人口,賑わいは大都市圏に偏在して,いま,大都市の繁栄,一人勝ちの様子を見せており,その分,地方都市は,深刻な衰退,空洞化に見舞われています。

### ③東京の渋谷街に溢れる地方の若者達

例えば,渋谷の町には,朝から夜中まで若者達で溢れています。その若者たち,東京の若者だけではなく,宇都宮,水戸,甲府,沼津など地方都市から集まってきた若者たちです。彼らが新しい都会の風俗を作っていますが,他方,若者に去られた地方都市の衰退が日に日に進んでいきます。人通りの絶えた中心市街地の空洞化で若者の姿は見られず,お母さんたちも地元では気に入ったものが見つからないと買い物はわざわざ東京へ向かうようです。

地方都市には,商店街では昼間から店を閉めてしまう閑散とした「シャッター街」が広がっています。

### ④二極化は歴史の必然か一都市構造が大きく変わった一

なぜ,そうなったのでしょうか。それは,基本的には,100年の人口の動きと50年の大都市集中がもたらしたものです。新幹線高速道路,電話,テレビなど交通通信革命が進んで,100年前には,一月かけて旅行した日本が全国どこへでも,僅か2時間で結ばれる国土構造になっています。全国で同じ新聞,同じテレビを同時に楽しめます。20世紀後半の都市化の時代

に、地価の高騰や土地利用計画の欠落など土地問題の立ち遅れから、住宅は郊外へ転出し、交通は自動車の普及で、一億総マイカー時代を生み、機能的、快適な郊外生活が選択されました。大型店舗など商業流通機能も郊外へ、病院や学校まで郊外へと都市機能が分散し、立地していきました。中心市街地から人口は便利な周辺へ逃げ出す中で、いつの間にか、地方都市の都市構造は大きく変わってしまいました。

Q2 地方都市の衰退は中心市街地の空洞化することか？

A2

①一人当たり、米1石の昔の人口一人人口4,000万人、米生産は4,000万石一

少し長く、明治中期の1880年代から昭和の終期の1980年代までの20世紀、100年間における日本の国土構造の変化を見てみましょう。1900年、20世紀の初頭の日本の人口は4,000万人足らずでした。米の生産も4,000万石、一人1石の計算で4,000万人の人口が生活していました。それが、100年後の2005年に日本の人口は約1億2,700万人と3.2倍に膨張し、年率1%を超える人口の増加が続いて、世界第10位の人口大国になりました。100年前の全国の人口分布は、東京府、大阪府、京都府の3府を除くと、各県人口はその県の生産力、米の生産に依存したものであり、人口は県別に大きな格差はありませんでした。

②100年前の人口は新潟県が一番、東京は二番であった

1880年代に日本で一番人口が多かった県は、実は新潟県でした。

上位10位は、一番が新潟県、2番が東京府、3番が大阪府であり、兵庫県、愛知県、広島県、福岡県、長野県、千葉県、岡山県と続いていました。本土では最大の新潟県が167万人と最小の宮崎県が41万人との格差は、4倍程度であり、道府県の人口配分は米の生産量に応じて均衡していたのです。それから100年後の2000年には、東京都は1,180万人と7.6倍に拡大しているのに対して、鳥取県では69万人から62万人と0.9倍に減少しており、最大の東京都と最小の鳥取県では20倍の格差が生じてしまっています。そして、都道府県間に大きな格差が生まれてしまったのです。

③100年後は東京圏が一人勝ちになる

2000年に上位10県は、1番東京都、2番大阪府、3番神奈川県、以下愛知県、北海道、兵庫県、埼玉県、千葉県、福岡県、静岡県と続き、東京圏、大阪圏の上位展開とは反対に、広島県、長野県、岡山県は10位から脱落し、1番だった新潟県ですら10位からも脱落し、その地方圏では人口は、ほとんど増えていないのです。東海道の中央に位置し、立地条件に恵まれた静岡県が10位に顔を出しています。人口密度を見ても、1平方キロメートル当たりの人口は、全国平均では、東京都を除く全国で101人から290人の2.9倍に対して、東京都は727人から5,471人と7.5倍に膨張し、1900年の7.2倍の差から2000年には19倍の差にまで広がり、大都市圏への集中が激化して、大都市の東京と地方都市の間に大きな格差が生まれてしまっています。

④東京23区の一人勝ち一大都市圏の拡大と地方都市の衰退は歴史の流れ一

県庁所在地の中心都市を比較しても、100年間で旧東京市(東京 23 区部)では、100 万人から 1200 万人と 12 倍に拡大しており、大阪市、札幌市、名古屋市、京都市、広島市、福岡市などの地方中核都市も数倍に増加しているのに比べて、その他の県庁所在地の都市には、やはり、目立った増加は見ていません。100 年間、地方圏は人口を放出し、大都市圏が吸収する関係が続いて、100 年間で地域格差はきわめて大きくなっているのです。大都市圏の拡大と地方都市の衰退は、長期の歴史的な流れなのです。

#### ⑤ 2005 年の国勢調査では人口の転換期

ごく最近の 2005 年の国勢調査を見ると、この 5 年間に東京圏を除くすべての地域での人口が減少しています。20 世紀 100 年間の人口動態では、約 4,000 千万人から約 1 億 2,700 万人へ、3.2 倍の増加をしましたが、20 世紀後半の時代、特に都市化が進展、加速し、大都市圏への人口の激しい集中が進み、過疎過密問題が惹起されました。しかし、それも 21 世紀初頭で終わり、2005 年は、人口構造の転換時点であり、先行き人口の減少が現実化していくことが実感されています。

#### ⑥ 現実化する少子高齢化社会への流れ

先行きの人口予測では、2050 年には、1 億 2,700 万人から 1 億人へ約 3,000 万人の減少、人口構成は、65 歳以上の高齢者が 3 人に一人、75 歳以上の高齢者は 5 人に一人に増加する、まさに少子高齢化社会が現実化すると見込まれています。20 世紀、3.2 倍に増えた人口が逆に 21 世紀半ばには、0.8 倍に減少するということになります。世帯数も 2015 年がピークで、2025 年には、4964 万世帯になりますが、単身高齢者世帯が増加して、2030 年に東京圏ではほぼ 2 倍に、地方圏では 1.5 倍に増加すると予測されています。

地域別の先行きの人口で見れば、東京圏のみが 3300 万人程度で人口が横ばいで維持されるのに対して、その他に地域は大きく減少していきます。東京圏の一人勝ちです。故郷、沼津市の人口も 17,8 万人に減少するのは必至なのです。

#### ⑦ 経済も東京圏一極集中の傾向へ

経済機能を中心とする都市機能は、大都市、とりわけ東京圏へ集中して、一極集中がいつそう進みそうです。同じ大都市圏でも、大阪圏も、名古屋圏の人口は減少し、過疎過密の解消、地域の均衡ある発展という掛け声は、全国 700 都市の実態を見ると掛け声倒れに終わりそうです。中心市街地の衰退、空洞化、経済活動の停滞の動きは、なによりもマイカー時代が到来し、さらに地価高騰の中で人口が郊外へ流出して、便利な郊外生活を選択したためです。大型スーパー、大病院、学校等の公共公益施設が郊外に立地し、中心市街地の機能は年々低下していています。大都市の東京圏でも同じ、東京の中心は、かつては下町でしたが、年々郊外化が進んで、現在の東京の中心地は、昔の郊外地、山の手の世田谷、杉並、三多摩に移っています。中心市街地の衰退は、東京でもあったのです。

#### ⑧ リゾートもデズニーランドの一人勝ち

交通・通信手段の発展、つまりマイカーや新幹線が普及したことで、日本中が一つの地域の

なってしまっています。誰でも自由にどこにでも行ければ、一番いいところに行きたいと思うのは当然です。都市施設は、一点集中、一点豪華主義になり、リゾートでも年間1,000万人も集客できる東京デズニールランドの一人勝になっています。リゾート開発ブームに乗った北海道のトナム、九州のシーガイア、ハウステンボスも競争に負けてしまい負債の山を作りました。

#### ⑨沼津のお母さんも買い物を東京へ向う

沼津の町も、お母さんたちの大きな買い物は東京へ向かいます。商店街は魅力を失い、昼間から人通りは少なく、店は夕方には早々と閉まってしまう。街中から大型店舗も、有名レストランも撤退してしまっているのです。

#### ⑩増える財政破綻の地方自治体

人口減少、高齢化、経済の低迷の中で地方都市の経済、財政が悪化しており、先行き財政困難はさらに進むでしょう。無謀な投資を進めた結果の財政破綻は、マスコミ等で話題の北海道の夕張市だけではありません。悲惨な財政事情で、中央では地方の自立を進めるために、三位一体の改革が進んでいますが、いまだに地方自治体の「中央頼み」、「箱もの頼み」、「リゾート頼み」の姿勢は変わらないようです。まだ公共事業で再生を図ろうとする動きは崩れていないようです。財政悪化の中で、三位一体の改革がどう進むのか、地方都市が自立できるのか、そして民主主義地方自治が機能するのか、今それが問われています。

#### Q3 地方都市の衰退の実情と全国共通の問題か？

##### A3

#### ①地方都市での中心市街地衰退は全国共通の問題

地方都市における中心市街地の衰退は全国で共通していますが、沼津市は特に深刻です。国土交通省が実施した「全国666都市に対するアンケート調査」を見ましょう。「中心市街地の活性化の要因と方策に関するアンケート調査」によると、中心市街地の衰退が大変深刻である都市が26.3%、深刻である都市が54.9%と実に80%を超える自治体が中心市街地の空洞化という深刻な事態に直面しています。特に、人口5万人から20万人の中都市では、27%の都市が大変深刻であるとされており、沼津市はその典型であるといえます。

#### ②中心市街地の空洞化は全国8割の地方都市に拡大

これまで、人口減少が進んでいる都市での住宅の立地を見ると、全国平均で、主として郊外部に立地している都市が64.6%、人口5万から20万人の都市では、64.2%の都市と3分の2が郊外に立地しているとしています。大変人口が減少している都市では、69.6%の都市が郊外部へ立地しており、郊外部、中心部ともに住宅立地が進んでいない衰退のきわみにある都市が、24.2%もあります。

### ③進んだ住宅の郊外立地化へ

大変深刻である都市では、新設住宅の80%が主として郊外へ立地しています。特に問題のない都市では、バランスよく、郊外部、中心市街地ともに住宅が立地しています。公共機関が郊外へ転出した自治体では、とくに衰退が著しいようです。公立病院、市役所、公立学校などが郊外へ立地している自治体はどこでも、深刻な空洞化を招いており、沼津市も例外ではありません。沼津市では、市立病院、沼津東高校、沼津商業高校、歴史博物館等すべて郊外へ転出しています。特に病院が郊外移転した自治体では、大変深刻な事態になっている都市が、34.5%もあり、深刻な事態が62.1%と合わせると約97%が深刻な事態になっています。沼津市立病院の立地も同じです。あの北のはずれに立地したのは富士市との合併を考えて決めたのでしょうか。中心の市立病院が、最北の場所に立地しては、南の住民はクルマなしには病院へいけないし、バスの時間もコストも馬鹿になりません。

### ④買い物客も郊外スーパーが増加

日用品の買い物の場所は、地方の中核的な都市では、中心市街地の商店が2.3%、中心市街地の大型スーパーが20%、市民の4分の1しか中心市街地の店を利用していません。4分の3は郊外の大規模スーパーの利用です。日用品以外の買い物の場所は、地方の中核的な都市では、中心市街地の商店は7.3%、中心市街地の大型スーパー、百貨店が41.6%、中心市街地での買い物は半分に満たないのです。沼津では、中心市街地の大型デパートが撤退でもすれば、まともな買い物はみんな東京へ行ってしまうかもしれません。

### ⑤都市計画の第1は都心回帰への期待

空洞化が進んだ都市の市民が住んでいる町の望むことは、中心市街地に公共施設が集まった便利な町にすること、中心市街地が徒歩、自転車ですぐ安心して買物ができる都市になること、中心市街地に多くの商店が集まって便利になることをあげており、都市計画では、第1に中心市街地の活性化を望んでいます。

### ⑥今後の街づくりの方向

今後の街づくりの方向として、大変深刻である都市では、既存の中心市街地に都市機能をコンパクトに集約して、郊外部への拡大を抑えることが62.8%と3分の2であり、特に問題のない都市の18%とは大きな格差が見えます。都市づくりへの市民の見方は、中心市街地の復権であります。問題は、どうしたらそうなるかです。鉄道高架化事業だけで、それを成し遂げることができるのだろうかということです。

Q4 「街づくり三法」の制定、中心市街地の活性化への道はどうするか?

A4

- ① 「大規模小売店舗立地法」、「中心市街地活性化法」、  
「改正都市計画法」の制定

1998年から2000年にかけて、地方都市の中心市街地の衰退、空洞化を何とかしようと、アメリカ企業の立地を進めたいアメリカの圧力に屈して、国際協調を進める、規制緩和を推進するとして、それまでの大型店舗の立地を規制する制度が整備改正されました。

大規模小売店舗立地法(大店立地法,スーパーなど大型店の出店を地元業者との調整を必要とする仕組みを改正),中心市街地活性化法,改正都市計画法(郊外への大型店の出店を都市計画法に基づいて市町村が規制する仕組み)の三つの仕組みを「街づくり3法」と総称して、この仕組みによって中心市街地の復権を進めようとしています。

#### ②ビジネスより生活に重点を置くー「新しい都市計画法」と「中心市街地活性化法」の改正ー

確かに、制度は作られました。実際には、その後も中心市街地の空洞化がさらに進み、せっかくの仕組みが十分機能しなかったことから、今回、改めて、中心市街地活性化法と都市計画法の改正が行われたわけです。これまで、中心市街地の活性化の手段に、駅前商店街など商業施設の充実、ビジネスの振興に重点を置いていたのに対して、今回の改正では、都心の魅力を増すために、学校や病院、文化施設などの公共施設の中心市街地への立地などの総合的な取り組みを行うものとされています。

#### ③大規模店舗の立地抑制ー「都市計画法」の改正ー

都市計画法の改正では、延べ面積1万平方メートル超の大型店の郊外への出店は、原則禁止になります。必要ならば市町村が都市計画を変更して誘致できる仕組みを導入し、また市町村による都市計画の決定変更には道府県知事が同意するに際しては関係する市町村から意見を聞くことなどして、市町村の自主性を尊重して、周辺地域への影響を考慮するなどの対策も考えているそうです。

#### ④首相まで乗り出す中心市街地活性化対策ー「中心市街地活性化法」の改正ー

さらに、中心市街地活性化法の改正では、首相を本部長にする中心市街地活性化本部を設置し、都市機能の集約を重視した街づくりの基本方針を作成し、これに沿って、市町村が基本計画を作成し、それを首相が認定し、国の財政支援や税制優遇措置などの手厚い支援を受けることができるようにするとあります。首相自ら乗り出す大げさな対策が講じられていますが、やる気のある自治体への手厚い国の支援があるとしても、経済原則に反する計画に実効性が上がるのか、中心市街地の住民の意欲のない退嬰的な経営姿勢の改善が進むのか、後継者難が解消されるかなどの本質的な対策は、まだ見えていません。

## 第2章「地方都市は古い体質の残る自治体を脱却できるか？」

Q1 古い体質の地方都市が抱える問題点はなにか?

A1

## ①地方都市に未だに残る古い体質

地方都市には、本当に地方自治、民主主義は確立しているのでしょうか、地方自治体の実際を見ると、なお問題があるように思えてなりません。中小都市には、相変わらず、古い体質が目立ち、政官業の癒着した利権組織の色合いを脱していません。2007年4月には地方選挙がおこなわれますが、利権確保のための選挙ではなく市民を代表する選挙になるのか、21世紀に地方分権、地方の自立が進むのか、本当の地方自治は生まれるのでしょうか。地方都市が、なお残る古い自治体の体質を脱し、利権の巣をどう改革するのが問われています。公共事業も、ただ、地元で金が流れればいいと、地方利権の確保と分配だけで論議されてはいけません。少し、地方都市の抱える問題を見ていきましょう。

## Q2 癒着した政・官・業の利権構造とは？

A2

### ①利権の巣になったのか地方都市

地方自治体の利権構造、大きな利権から小さな利権まで、公共工事の受注から交通違反の揉み消しまで、がんじがらめの談合組

織が形成されていて、利権の分配は、当たり前議員の活躍分野ですし、それが議員の仕事だという意識があるようです。市民もそう思っているし、違反建築でも何でも、無理難題を議員さんに頼む姿勢が普通のことです。議会とは、その町の利権の分捕り合い、分配する組織ではないのかとも思われる程です。中央政界では、財政再建から、公共事業を削減し、効率化、重点化を進めるといいますが、中央政界では公共工事の削減を唱える民主党、公明党までが、地方都市では、地方利権を維持するために、何が何でも国から金を引き出すことが肝心だと、無駄な公共事業でも、どんどんやるという姿勢を示しているようです。

### ②ギルド社会か、政・官・業の癒着構造

昔、中央省庁にも利権の配分構造が機能し、道路、港湾、農業と公共事業を分割して、利権を分け合うために、各省各局で、族議員を中核とする利権構造が定着してしていました。利権を公平に配分する政官業を一体とした、談合社会、ヨーロッパの中世の同業者組合のような、ギルド社会が存在していたのです。ギルドの親分に選良、代議士がなり、道路は誰先生、下水は誰先生というギルドの親分が暗黙に存在し、公共事業の配分には天の声が発揮されて、談合を仕切っていた事実は否定しがたいでしょう。政策立案の中央組織より公共事業の執行が役目の地方自治体では、大小の利権を巡って、政治・行政・業界が、さらに密接に結びついています。利権構造、談合体質は中央より根強いと思います。

首長や古参議員が親分役になる利権ギルドかもしれません。正直に公共事業を巡る問題を見てみましょう。

## Q3 消えない談合体質とは？

A3

### ①またまた発生、年中行事の談合事件

その典型は自治体での談合行為の横行です。確かに、公共の事業では、土木建築工事に限ら

ず、公共が関与する仕事にはすべて、談合によって仕事が分配されるのは、当たり前のことだと認識されてきました。官庁契約に関する制度も運用も、建前と本音を使い分けて、政治政策は、業者が談合しやすい仕組みを準備してきました。誰もが、日本のビジネスでは官製談合が当たり前と言う認識だったでしょう。その原理原則は、既得権を認めて、仕事を公平に分配すること、フェアなシェアを維持することであり、競争を前提にした機会の公平を図る、フェアなオポテュニティーという欧米流の原理原則とはかけ離れていました。何よりも仲間内の公平な分配調整が大切だったわけです。

## ②百年一日の談合対策

10年前のゼネコン汚職が事態を大きく変えたかに見えました。知事や市長が逮捕され、政・官・業の癒着による官製談合は、国際的な批判を受けて、国際公約からも、談合を防止せざるを得ず、いやいやながらも、2001年に「公共工事入札契約適正化法」、2002年には、「官製談合防止法」まで作られて、契約プロセスの透明化、不正防止などの措置が決められて、表向きは、官製談合はやめたはずでした。独占禁止法も強化されて、罰則も強くなり、談合はやりにくくなったはずでした。しかし、施策は建前だけだったのでしょうか。最近でも、大手ゼネコンが談合をしないと表明している中で、福島県等で典型的な中堅ゼネコンの官製談合事件が発生し、改革派の知事までが談合に不明朗に絡んだと、辞職する騒ぎが起きています。

## ③福島県等の事件は氷山の一角、一罰百戒

世の常識では福島県、和歌山県等の事件は氷山の一角、一罰百戒の措置であり、どの地方自治体でも多かれ少なかれ、同じような構造が存在していることは常識です。国から、都道府県、さらに市町村になればなるほど、どの市町村でも、談合体質、利権構造は行政にしっかり定着しているといついでしょう。福島県の談合事件は、岐阜県の公金横領で前の知事が糾弾されたと同様、福島県が利権の王国化した県政だとして、古い体質が幅を利かす自治体の右代表として摘発された談合事件で、出るくいが打たれた典型的な一罰百戒であると思います。

## ④「談合」は江戸時代以来、連綿と続いている仕組み

確かに、談合は、街中に談合坂という地名が見えるように、江戸時代以来の連綿と続いてきた仕組みであり、日本社会、日本のビジネスには不可避な行為なのであって、議員、首長の役目はいかにして、利権の分配を公平に行うか、いかにして談合を適切に進めるのかにあるといついでしょう。談合は、歴史的に作られてきた、日本の経済社会の宿痾(あ)=持病と言ってもよいでしょう。古い体質が残る地方都市では、その利権構造、談合体質を本当に変えられるのでしょうか。首長や議員さんたちの意識がほんとに変わるかが問われるのです。最近中国でも改革解放後約20余年汚職が続発しています。政治が安定していると官と民の汚職が発生するのは古今東西を問わずどこの国でも同じようです。

Q4 おぎなりの住民参加、情報公開の現状は?

## ①建前だけのお座なりの情報公開,市民参加

建前では,住民参加,情報公開の仕組みが生まれていますが,地方自治体では本当に住民参加,情報公開が進んでいるのでしょうか。民主主義の原則に従った適切な住民参加,情報公開が進んでいるのかどうか,市民の疑問は消えません。行政,議会は建前では,住民参加,情報公開を積極的に進めるといっていますが,現実には,住民参加が行政への反対運動,抵抗運動として行われ,また,情報公開は,行政や議会にとって都合の悪いことを暴き,攻撃する手段として使われているという現実から,本音では,お座なりの住民参加,情報公開しか認めず,つとめて住民参加や情報公開を避けようとする意識が強いことは否定できません。

## ②「百戦百敗」の住民投票

とくに,公共事業をめぐる騒動では,事業の是非を住民投票で決めろという市民の声に対しては,地方自治,民主主義の仕組が市議会ですら十分に機能しているから,住民には複雑な利害を判断する能力がないからという理由で,住民参加を拒否してきているのが現実です。住民投票を求める市民運動はこれまで百戦百敗であり,建前だけの住民参加に終わっているようです。紆余曲折した四国,吉野川河口堰をめぐる住民投票は,それに一石を投じましたが,住民の意思を尊重するという旧建設省のせっかくの姿勢も,治水利水という国家の意思決定に,限られた利害しか有しない地域住民が立ち入るのは問題だという本音の中では,住民参加は建前で終わってしまっているようです。

## Q5 「箱ものづくり」より「人づくり」一市民意識の転換とは?一

### A5

#### ①薄れた「箱もの」への期待一年金,福祉,教育等の"人づくり"へ一

市民,住民の関心も変わっています。公共事業,「箱もの」に対する住民の期待感,何でも公共事業なら大歓迎するという評価は薄れて,逆に「箱もの」づくりが,地域の環境破壊の元凶だとか,無駄な事業だという見方が広がっています。市民,国民の関心は,「箱もの」作りより,年金,福祉,教育など人づくり,安心作りに向かっていると言えるでしょう。大規模な公共事業,「箱もの」作りで市民の共感,支持を受けることが出来なくなっていると思います。しかし,行政や議会には,公共工事でストックが形成されることより,地元で国の金が流れることが公共事業の目的だと言う意識がまだ根強いだろうと思います。

#### ②「箱もの」一自民党総裁選挙から消えた高速道路。新幹線,空港等の以前の花形公約

自民党の総裁選挙でも,面白かったのは,時代の転換を示している3人の候補の選挙公約でした。「美しい国」,「消費税引き上げ」,「地方の再生」などのスローガンはありましたが,その中に高速道路,新幹線,空港など10年前までは総理総裁の花形公約であった国土総合開発を推進しますと言う公約がまったく見えなかったことです。確かに,低成長,成熟経済の下,経済社会構造の転換が顕著になる中で,国民の関心は,「箱もの」づくりの公共事業より,年金,介護,健康,教育と言う福祉や人づくりに向いているのです。国土総合開発法という

戦後を作ってきた制度,計画も終焉して,公共事業を推進し,国土開発の骨格を形成する制度,政策にも大転換が進んでいますが,いま一つ国民の関心は乏しいようです。確かに今,「箱もの」づくり,公共事業優先の地方政治も転換期にあります。

Q6 巨額な負債を招いた公共事業はどうなったか?

A6

①身分不相応なインフラー 30年前の田中角栄内閣の残した巨額の負債ー

田中内閣の日本列島改造論が語られたのはもう 30 年も前のことですが,それから僅か 30 年で日本列島の四つの島は,新幹線,高速道路で結ばれ,人口 400 万人の四国と本州には,3 本の巨大な架橋が,人口 500 万人の北海道と本州とを結ぶ青函トンネルが完成しています。それも,人口 6 千万人のイギリスと 2 億人の欧州大陸を結ぶドーバー海峡トンネルが出現する前のことです。アフリカと欧州を結ぶジブラルタル海峡には,いまだに,トンネルも

橋もありません。しかし,壮大な国土開発は,巨大なインフラを整備した成果とともに,巨額の負債も作ってしまいました。採算性に欠ける 3 本の本州四国架橋には多額の税金が投入されるなど,身分不相応のインフラの負債が今の日本経済,財政を苦しめています。

②行き詰った「全総計画」

過疎過密を解消するというスローガンで,新幹線,高速道路,港湾などの社会資本を整備する,過疎過密の解消を図る,そのための公共投資の総合計画として,戦後まだ傷の癒えぬ時期,1956 年に,国土総合開発法が制定されて,各内閣は競って国土総合開発計画を策定しました。1962 年に池田内閣の地域間の均衡ある発展を図る拠点開発構想,東海道ベルト地帯開発に始まって,バブル経済崩壊後の橋本内閣の参加と連帯の多軸型国土形成の基礎作り構想まで 5 次にわたり,意味不明瞭,美辞麗句の官庁作文の国土総合開発計画が作られ,中央主導,官僚主導の制度,計画として公共事業の拡大の旗振り役に使われてきたのです。

③夢から覚めた「箱もの」行政の転落

しかし,財政危機,経済構造の転換の中で,新幹線,高速道路の整備も進み,公共事業に対する国民意識にも大きな変化が現れており,もはや国土総合開発が国民に夢を与え,経済を再生する手段にはなりがたく,国土総合開発計画への国民の関心も薄れてしまっているようです。国土総合開発計画は,あまり意味が分からない国土形成計画と名を変えています,今の時期,役に立たない無駄な仕事,ただ利権を確保するだけの公共事業,「箱もの」

行政を進める目的,意義は薄れてしまっています。地方都市でも,都市再生に,やみくもに「箱もの」づくり,がる風潮は消えていくでしょう。

公共事業をありがた

Q7

地方都市問題が集積した街,沼津市の鉄道高架化事業を巡る大騒ぎの実状?

### ①地方都市の抱える問題点

地方都市の衰退,中心市街地の空洞化,硬直した利権構造,談合行為の横行,公共事業頼みの風潮,住民意識の変化など,地方都市を巡る問題は,どこの地方都市にも共通した問題ですが,公共事業を巡って人口 20 万人の地方都市の沼津市においては,地方都市の抱える問題点が集約的に生じており,沼津駅周辺鉄道高架化事業という巨大な公共事業を巡って今日的な諸問題が顕著に現れております。沼津市における沼津駅周辺鉄道高架化事業は,一体どんな考えで計画されたものでしょうか。どんな問題が生じているのか,その実情を見ながら,地方都市の抱える諸問題を考えていきましょう。

### ②鉄道による市街地分断が空洞化の原因か

市街地の中心部を東西に横断する JR の鉄道線路で市街地を南北に分断されていることが,中心市街地の空洞化,衰退の原因なのだから,この鉄道線路を高架に改造すれば,鉄道と道路が立体交差になり,地域の南北分断が解消されて,中心市街地の活性化が図られると言う考えで,人口 20 万人の中都市に事業費 2,000 億円,20 年の時間をかけて,東海道線,御殿場線の 10 キロの鉄道線路を高架化しようとする計画が進んでいるわけです。しかし,この事業の目的,仕組み,評価を巡って行政と市民の間に深刻な分裂騒ぎが生じています。最近の経済情勢を見れば,地方都市が分不相応な公共事業をやるのは,財政的にも困難であるし,市は,もっと他にやることはあるのだと,鉄道高架化事業に反対する市民が現れています。しかし,沼津市,市議会は,ただ,既に決めたことだから,いまさら止められない,国の資金が入ってきて地元利益になると言う利権本位の姿勢からか,対話を求める市民の意向を配慮することなく,事業を強行しようとしており,市民と行政との間に深刻な不協和音が生じて,20 万都市の地方政治が混乱しています。

### ③一人当たり 100 万円(総事業費 2,000 億円)の「箱もの」

一体,中心市街地の衰退,空洞化は,鉄道線路の分断がもたらしたものなのか,本当に鉄道を高架化すれば空洞化は解消されるのかと,計画そのものへの疑問が出されています。何より人口 20 万人足らずの地方都市で,今の時期に,20 年以上の時間をかけて,総事業費 2,000 億円,市民一人当たり 100 万円を投じて,既に地下道で立体交差になっている鉄道を高架化することにどのくらいの効果,意義があるのか,なんの役に立つのか,無駄な投資ではないのかと,「箱もの」行政への疑問が噴出し,計画の変更や中止を求める市民運動が起こっています。

### ④先例の臨海副都心の借金,静岡空港の後始末

沼津市が市民一人当たり 100 万円,2,000 億円の投資を行うことは,人口 1,200 万人の東京都でいえば,12 兆円の特別の「箱もの」づくりをすることと同じであり,その投資規模は東京都の年間の土木費 1 兆円の 12 倍もの事業を行うことになります。東京都は,鳴り物入りで進めた臨海副都心の開発で膨大な負債を負ってしまっており,8 兆円と風呂敷を広げた臨海副都心開発が,今になって東京都の財政を苦しめています。もう一つ,静岡県でいえば,年間予算規模 1 兆 3,300 億円の静岡県が 4 兆円の特別「箱もの」事業を増やそうと言うに等しく,その規模は静岡県の年間の土木費 2,835 億円の 14 倍の事業に相当します。静岡県も静岡空港の後始末が大変でしょう。今の時期,ほんとに彼らは,大規模な「箱もの」事業をやるだろうか,いや,やれるのだろうか。

### ⑤行政と市民の不毛の対立が続く一沼津市政の混乱が続く一

事業の是非への住民投票を求める市民の動きは、5.5万票と市民の半数近い賛成を得ましたが、市議会にそれは受け入れられませんでした。市長、市議会は、既に市議会や関係者と十分協議していて、市民への説明責任は果たしており、今になって市民が関与する必要はないとして、住民投票条例の制定を拒否しています。

さらに、市議会、市長不信から市長のリコール運動まで惹起され、リコールは成立しなかったものの、沼津市政に混乱が続いています。

### ⑥沼津市の鉄道高架化事業を巡る問題点を検証しよう

そこで、沼津市の鉄道高架化事業を巡るさまざまな問題点を冷静、客観的に点検して、地方都市の衰退問題、市民参加や情報公開のあり方、公共事業の効果などの全国の地方都市が抱える今日的な諸問題を検証してみましょう。

## 第3章「年再生の救世主になるか・地方都市での鉄道高架化事業」

### Q1 沼津市ってどんな町か？

#### A1

#### ①日本一のいや、世界一の恵まれた都市環境

##### 1)産業、健康文化のバランスのとれて住みやすい地方都市

ところで、沼津ってどんな町だろうか？と聞かれたら、次のように、紹介できます。「日本で一番恵まれた都市環境にある、面積179平方キロ、人口20万人の日本列島の中心、東海道に位置する歴史ある地方中核都市で、めったに雪が降らない温暖な気候、豊かな産物に恵まれ、産業、健康、文化などすべてにバランスの取れたもっとも住みやすい地方都市である、いや、でありました。」と言えます。

##### 2)沼津は「山のスイス」、「海のイタリア」が一緒になった"スイタリア"といえる

沼津は、まさに世界一の恵まれた立地条件の誇れる町です。富士山の高さ3,700メートルの山、駿河湾2,500メートルの海、6,000メートルの高低差があり、「山のスイス」と「海のイタリア」が一緒になった"スイタリア"ともいえる町です。富士山の裾野でスキーを楽しみ、車で3,40分走れば、駿河湾に着き、ダイビングができる、同じ日に、冬と夏が共存できる世界にも類のない自然に囲まれた都市環境が沼津市にあります。

##### 3)「美味しい食文化」の花咲く地域

駿河湾の海に60キロの変化に富んだ海岸線を持ち、東・北・南に箱根・富士、伊豆の山々が展望でき、本州で一つの北流する狩野川の流れが駿河湾に注いでいます。豊かな自然の恵み、6,000メートルの高低差に山海の珍味があります。駿河湾の魚を天城山のわさびで

楽しむ贅沢さ、「美味しい食文化」が花咲く地域でもあります。

#### 4)東京という大都市と沼津という地方都市の両方が楽しめる都市である

新幹線で東京へ1時間の至近距離にあり、顧客が東京へ吸収される面もありますが、市民は大都会、東京と沼津という地方都市の両方を楽しむことができます。沼津は既に東京首都圏の西のベッドタウンになっており、多くの東京勤務者が居住しています。ウイークデーは通勤、休みには、温泉、ゴルフが楽しめます。実質的には世田谷と同じであり、東京圏、首都圏へ通勤通学圏を形成しているのです。湘南の鵠沼に匹敵する住環境であって、保養地としての歴史もあり、湘南を越える自然環境、「超湘南の地域」と位置づけられます。

#### 5)沼津の自慢は「海」,「山」,「川」,「空」

沼津の自慢を市の広報で見ると、これが一番が24件、これが自慢が47件あり、海岸線の長さ、湾の深さ、柿田川の湧き水など自然環境の豊かさをあげています。水道料金の安さ、ごみの分別システムなども自慢であり、住みやすい街を強調しています。

例えていえば、沼津の小学校の校歌には、「海」,「山」,「川」,「空」を歌う4番まであります。東京の目黒の小学校の校歌には、「空」しかありません。沼津はほんとに恵まれています。しかし慣れてしまった市民はその恩恵に気が付かないようです。

### ②幸せが天から降ってくる一退嬰的な市民意識一

#### 1)「沼津乞食」の風土がある

でも、沼津市民には、「幸せは空から降ってくる」と思っている退嬰的な市民意識が強いと思います。よく静岡県の町の特性を、「浜松強盗」、「静岡詐欺」、「沼津乞食」の風土といわれるように、浜松の「やらまいか」の積極的な精神、静岡の知力、知性に比べて、沼津市民は、何事にも、消極的、受動的であって、進取の意気に乏しいのが、欠点だと思います。地の利から、新幹線も、国道1号線も、東名高速道路も、市民の負担なしに、黙っていても、一番、最初にできました。大きなプロジェクトは黙っていても国が作ってくれるので、欲張って公共事業をありがたがる気持ちも薄かったようです。

#### 2)いつまでも続かないその豊かさ

高度経済成長期にも、環境保護から石油コンビナートを受け入れなかったように、昔から環境を大切に考える市民意識が続いてきています。これまでも、長い間、地の利、時の利で、産業活動は活発、経済も良好で、財政はそれなりに、豊かで、国からの交付税を貰わなくても、地方自治が運用できる恵まれた自治体でありました。長年、市民も行政も、豊かな環境に慣れ親しんでしまっ、時代の変化に気が付かず、最近の財政逼迫の意識は低く、幸運だった時代の空頼み、人頼みの気運から抜け出せないでいます。

### ③公共事業が生んだ市民感情の亀裂

### 1) 深刻な市民感情の亀裂が生じる

幸せな土地柄ではありますが、最近、「箱もの事業」を巡って市民感情に亀裂が生じ、不協和音が聞こえてきます。鉄道高架化事業

業をめぐって推進派と反対派の争いが激化し、沼津市と市民の間に円滑な話し合い、情報公開、協調の意識が欠けるままに、市民は鉄道高架事業の住民投票条例の制定を求め、市議会がこれを否決すると、議会、市長への不信任から市長のリコール運動にまで進んできていきました。

### 2) 亀裂を解消し、市民の一体感を作ることが大切

市、市議会の対応も、拙劣であり、市民にも事態の冷静で理性的な理解が不足するままに、鉄道高架化をめぐる市長派と反市長派という対立構造ばかりが広がり、市民の間にも深刻な市民感情の亀裂が生まれています。早く亀裂を解消して、何よりも市民の一体感を作らなければならないでしょう。

沼津市の抱える都市問題とは？

## A2

### ① 沼津は衰退顕著な典型的な地方都市

#### 1) 昔の知名度が低落する

豊かな、住みやすい沼津市は、今、大きな問題を抱えています。人口 20 万人、面積 180 平方キロの地方中核都市は、産業活動の停滞、人口の流出で市の中心性を失い、指導力が失われ、孤立した静岡県東部の中都市になってしまっています。多くの国民は、「新幹線が止まる三島は知っていても、沼津なんか知らない」と言います。

#### 2) 明治時代の三つの象徴を考えよう

昔の沼津の知名度は地に落ちているのです。明治時代、交通の中心の沼津機関区、権威の中心、健康イメージの沼津御用邸、伊豆駿河の秀才を集めた沼津中学の三つが創設されて、沼津の象徴として、知名度を高めていました。この三つの都市機能が、沼津の都市の中核を担っていました。しかし、戦後、新幹線から見放され、海は汚れて御用邸は下田へ転出し、学区制で沼津中学の中心性が消えて久しいのです。今では、沼津市民の誇りは消えて、三島の近くの田舎町という評価が定着しかねません。

### ② 人口減少、中心市街地の空洞化

#### 1) かつての沼津の誇りが喪失する

東部地域全体では人口が増えているのに、沼津市の人口だけは、この 20 年減り続けています。商業機能も劣化して、シャッター街いわれるように、昔、繁栄した本町、大手町の城内の中心市街地の空洞化が進んでいるのです。私の友人たち、沼津東高の同級生には、城内の 1 中、2 中の卒業生は数十人おりましたが、今でもその地域に住み続けている友人は数人しかおりません。皆、周辺都市や東京へ転出してしまっているのです。

## 2)全国で進む市街地の郊外化が進む一沼津は特にひどい

マイカー普及,地価の高騰等で市街地の郊外化が進み,人口の減少,工場の撤退など経済活動の不振は,全国の都市に共通する問題ですが,沼津は特にひどいと思います。工業活動,商業活動,観光活動ともに,著しく衰亡し,文化性,教育水準の立遅れからも市民の沼津への誇り,自信も薄れていると思います。

## ③「南北問題」は鉄道がその原因か一伝統的な中心地

「南部」と新開地の「北部」一

### 1)鉄道による分断が原因か

自動車交通の発達,地価の高騰から市街地は郊外へ拡大してきました。人口は郊外へ転出し,新開地の北部地域が繁栄して,伝統的な中心市街地の南部(城内)の衰退が顕著になって,沼津市内にも「南北問題」と称する地域の分断,南北格差が生じています。それは,自動車交通の進展,大型店舗や病院,学校の郊外移転という構造的な問題から生じているのであり,北部地域の住民が城内,中心市街地に来る必要がないことから生じているのです。

沼津市でも,市立病院,沼津東高,歴史博物館などの公共施設が北部に移転しています。しかし,中心市街地,城内地域の衰退は,東海道線,御殿場線の鉄道線路が平面交差で,物理的に市街地を分断していることが原因であると言う認識から,南北格差を鉄道の高架化事業化で解消しようとする動きにつながっているわけです。

### 2)100年以上続いている鉄道の分断だけが原因ではない

鉄道による分断が原因だといいますが,鉄道による分断は,今に始まったわけではありません。南北の地域は,東海道線が開通した1890年から120年間遮断されていますが,戦前から3本の地下ガードで連絡されています。また,「南北問題」は,高度経済成長期の郊外展開の都市形成という構造的な問題から生まれたもので,単純に,物理的に鉄道で分断されているから生じたのではないでしょう。最近の「街づくり三法」では,公共事業に依存せずに,中心市街地の振興に都市機能の郊外化をやめて,都心居住を進めようと,郊外での開発を抑制し,これまで郊外に転出していた病院,学校,文化施設などの中心市街地回帰を図ろうとしています。

## ④広域都市,自治体行政の割拠の問題

### 1)小さい自治体行政の割拠「協調より対立」

なぜ,沼津市は,広域市街地を形成している三島市,長泉町,清水町の周辺市町と一体になれないのでしょうか。駿河の国と伊豆の国という気候風土の違い,天領,幕臣と沼津藩,陪臣という住民感情からかもしれないかもしれませんが,何事も協調より対立が目立ち,大合併へ向かう動きは鈍いと思います。平成の大合併でも,伊豆に,伊豆の国市,伊豆市が生まれましたが,肝心の沼津,三島という中心都市の大合併は不発に終わってしまいました。都市間に不協和音が生まれ

て、これからも、しばらくは、コップの中の争いの小規模な都市の割拠が続くでしょう。東伊豆、南伊豆、西伊豆、中伊豆はあっても、北伊豆はなく、伊豆の玄関は三島市であり、自動車に伊豆ナンバーが生まれるなどもあって、沼津市は、伊豆、駿河の中心都市、リーダーとしての力を失い、今や蚊帳の外に置かれています。

## 2)立ち遅れた東部地域の沼津市

静岡県の3大拠点都市(沼津、浜松、静岡の三市)だと自負していた沼津市ですが、西の浜松市は、1,511平方キロ人口78万人の都市に成長し、中心の静岡市は清水市と一体になって面積1,374平方キロ、人口70万人の大都市に成長して、いずれも、大合併で政令指定都市へ昇格しようとしています。これに対して、東の沼津市は、187平方キロ、約20万人の中都市のままであり広域都市は成立せず、東部地域の立ち遅れの要因ともなっています。

一体的な市街地を形成している東部4市町(沼津市、三島市、清水町、長泉町)で見れば、面積は285平方キロ、人口40万人の中核都市を形成できるのであり、一日生活圏の裾野市、函南町を含めれば、悠々、浜松、静岡に匹敵する50万大都市が形成されるのに、沼津市が東の拠点都市になれないのはなぜでしょうか。

### ⑤何故、豊かな自然環境が活かされない

海、山、川に囲まれた沼津市、その中心の狩野川の歩み橋から周囲を眺めると、富士、箱根、伊豆の三つの国立公園が一望にして展望できます。素晴らしい山、海、川、こんなに豊かな地域は他にはあまりないでしょう。あらゆる条件に恵まれ、日本一住みやすい町のはずなのに、なぜ、沼津の町の衰えが激しいのでしょうか。いくつかの指標で沼津の実態を客観的に見てみましょう。

沼津市の今とそして、未来はどうなるのか?

### A3

#### ①人口の推移は「増加」から「減少」へ

##### 1)沼津市だけがなぜ人口が減少するのか

1955年(昭和30年)から2000年(平成12年)まで45年間、沼津市の人口は、14.6万人から20.8万人と1.42倍に増加していますが、ピークは1985年(昭和60年)の21.2万人であったものが、以降減少し、2000年(平成12年)には、20.8万人と0.98倍、2%の人口を落としています。同じ東部地域でも、三島市は45年間で5.8万人から11.1万人と1.9倍に、清水町は1万人から3.2万人と3.2倍に、長泉町は1.3万人から3.6万人と2.8倍にと、沼津市を大きく上回っています。1985年以降も、沼津市の減少に対して、三島市は1.12倍、清水町は1.19倍、長泉町は1.09倍と増加を続けています。2市2町の東部地域全体では、1985年の37.1万人から2000年38.7万人と15年間に1.05倍に増加しており、この間、沼津市で減少した人口を1市2町で吸収していたことを示しています。明らかに東部地域での広域化が進んでいるが、地域全体が衰退しているわけではありません。

##### 2)転出者過多の沼津市の人口

沼津市の人口動態をよく見ると、1975年頃から転入人口と転出人口では、転出人口が1.1万人台、転入人口が1万人台で社会増減では年間1,000人以上のマイナスでした。しかし、出生数が3,000人台に対して死亡者数が1,000人台で、自然増が2,000人前後となり、自然増で社会減を十分に補うことができたのです。しかし、1980年代になると、年々出生者数は減り始め、逆に死亡者数が増加してきたため、人口の自然増も、当然年々減少して、ほぼゼロ、転出者が転入者より多い社会減を補うことができなくなってきました。2000年代になると、さらにその傾向が強まってきたのです。沼津市の人口減少は、今に始まったわけではなく、地域の広域化という歴史的経緯があります。人口減を食い止めるには、沼津市の社会構造を変えて、住みやすい都市をつくるなどして、若者が周辺地域に転出する社会減を少なくするしかありません。

## ②産業経済活動の停滞—大工場の撤退で産業都市、工業都市のイメージが薄れる—

### 1)企業も退出する

産業経済活動で見ると、工業生産では、昔、大工場地帯であった駅北から藤倉電線、明電社など大工場の撤退が相次ぎ、1998年には全事業所数が1,574箇所であったものが、2003年には1,245箇所と0.79倍に減少し、従業員数では25,199人から、21,389人と0.85倍に、工業出荷額では7,000億円から5,800億円と0.83倍にまで大幅に減少しています。沼津の持っていた産業都市、工業都市のイメージはすっかり薄れてしまいました。

### 2)「閉めシャッター街」へ

商業活動では、同じ期間に商店数は4,370店舗から3,301店舗と0.76倍に、従業員数では25,400人から22,488人と0.82倍にまで減少し、このため、商品販売額は、9,816億円から8,096億円と0.82倍にまで、減少しています。商店街は顧客を失い、軒並み店が3「閉めシャッター街」になってしまい、中心市街地の衰退振りを物語っています。

## ③交通拠点機能の喪失「旅客数も減少—

沼津駅の情勢では、1970年から2000年まで30年間に、旅客数が1,044万人(日2.9万人)から842万人(日2.3万人)と0.8倍に、観光客入り込み客数はこの15年間で411万人(日1.13万人)から345万人(日0.95万人)と0.87倍にまで減少しています。桃中軒の駅弁で栄え、お召し列車さえ停車した1等駅の沼津駅の栄光は過去のものになっているのです。新幹線からは見放され、高速道路でも、沼津インターの通過台数は、年間1,070万台、日2.9万台になりますが、東駿河湾道路の開通によってさらに、伊豆方面への交通は、沼津市を避ける交通になり、市内に流入する交通量も減少するでしょう。交通の中心性を失って、経済活動の衰退につながっているのです。

Q42030年の沼津市の姿はどうなるか?

A4

①想像もできない20年後の姿

1)沼津の地名も存続するのか?

そもそも、鉄道高架化事業の完成には、都合よく見積もっても20年かかるということですから、2030年、鉄道高架化が完成する時だという将来の沼津市と東部地区の姿がどうなっているかを考えて、都市づくりを考えなければなりません。その時に、沼津市という地名がはたして存続しているかどうかですら疑問です。

2)沼津市の人口は20年以前から減少に転じる

2005年は、日本の人口の転換点、歴史的に増加を続けてきた日本の人口が初めて減少に転じた時です。日本全体では、人口減少、少子高齢化社会は避けられないでしょう。東部地域全体では2000年時点でも人口は微増ですが、楽観はできません。沼津市は20年以前の1985年から減少に転じているのです。

3)今後の20年間の動向をよく見据えよう

2005年の国勢調査では、2000年に比べて、人口が減少した都市は750市の内452市、7割の都市で人口が減少しているようです。

沼津市の人口も、都市計画では、横ばいから、やや増加するという前提になっていますが、それは現実的ではありません。人口が減少する21世紀では、人口が急激に増加し、周辺へ分散していった過去の都市像も大きく変わるでしょう。沼津市でも、郊外から都心への人口回帰も起こり、人々は再び都心に居住し、逆に郊外市街地が縮小し、土地利用はコンパクトシティの方向に向かいます。当然なことに、交通量にも変化があり、東駿河湾道路が完成した後は、沼津市の南北の道路交通は激減するに違いありません。南北交通がどうなるのか、しっかり見据えておく必要があります。

②将来の日本の姿一人人口減少、少子高齢化社会の町一

1)現実化してきた日本の人口の減少

まず、日本全体の将来の姿を見ましょう。「2030年の日本」と政府が想定している2030年の日本の姿は、少子高齢化が進んで人口は減少し・2005年のピークの1億2,800万人が1億2,100万人と700万人・マイナス5・5%の減少だと想定されています。65歳以上の高齢者人口が人口比で20%から30%に増え、生産年齢人口(15歳から64歳まで)は、8,450万人から7,260万人と1,190万人、人口比は66%から60%にまで減ります。100人中60人の大人が働き、30人の高齢者と10人の子供を養うという社会像になります。

2)経済の低迷はなお続く

経済の GDP は、働く人口の減少により鈍化が進みますが、やや楽観的に見て、生産性の向上に期待して、1%程度の成長が維持できるとして、現在の 500 兆円から 1.22 倍の 610 兆円、国民所得は年率 1・7%で増加するとして、1.41 倍の 535 兆円、勤労世帯の標準的な年収は、560 万円から 850 万円と 1.5 倍、年率 1.51%程度の成長があると想定されているようです。かなり楽観的だと思いますが、10 年で 3 倍にも所得が増えた高度経済成長期とは大違いなのです。

### 3)消費税の引き上げはやはり必至になる

今、年金、医療、福祉などの社会保障費は、88.5 兆円で国民所得の 23.5%を占めていますが、これが高齢者層の増加もあって、1.72 倍の 152 兆円に、国民所得の 28.5%にまで増えるようです。

会社員が払う保険料が年率 12%から 15.9%に増加して、税金で負担する扶養コストの増加分を消費税で支払うと、消費税の税率は、今の 5%が 14%に引き上げざるを得ないという計算になってきます。

### 4)悲劇的な国、地方の公共機関の借金

国の債務は 840 兆円で、地方の債務を加えると公共機関の借金は 1,000 兆円を超えています。金利が上がれば、3%でも年間 30 兆円、1,000 兆円を 50 年で返すならば、年間 20 兆円の返済、合わせて年間 50 兆円もの債務が生まれることとなります。まさに悲劇的な財政赤字で、歳出の削減は避けられず、特に公共事業には厳しい削減の道が待っているでしょう。緊急性がなく、投資効果が薄い事業の採択は難しくなるでしょうし、「沼津駅周辺総合整備事業」もその先行きにはやはり楽観はできません。

## ③衰退必至の地方都市、そして元気のない田舎町の沼津

### 1)人口が 1 割、2 割減るのは覚悟

沼津市の人口は、2005 年戸田村の合併を入れても 21 万人足らず、すでに減少の過程にある人口減少を食い止めることは難しいでしょう。2025 年に全国地方都市の平均の 10%の減少があるとしたら、2025 年の沼津市の人口は 18 万人足らず、当然ながら経済も、市の財政も、土地利用も、交通量も人口減少、経済の停滞の中で減少していくでしょう。沼津駅を南北する自動車交通量も減少し、交通混雑も緩和されかもしれません。このことは、鉄道高架化事業の成否を左右するものですし、投資効果を決める要素になります。

### 2)やれない沼津モンロー主義の都市計画

東部地区が一体になった広域都市圏が形成されて、新しい広域都市が誕生すれば、都市計画も土地利用も、広域的な視点から作られることでしょうし、沼津駅周辺が中心性を維持することができるのか、交通の中心であり続けられるのかも考えて見なければなりません。人口約 20 万人の広域都市にとって、沼津駅周辺だけの鉄道高架化にどのくらいの価値があるかです。沼津だけのことを考えたいいわゆる沼津モンロー主義的な都市づくりは、もう、やれないはずで

(沼津市の財政問題,鉄道高架化事業を進めた場合に生じる市民の利益と負担がどうなるのかは,後で説明しましょう。)

## 沼津都市機能の昔と今,その3大機能

### (i)交通の中心(ii)権威の中心(iii)教育の中心

#### (i)沼津駅,沼津機関区

1986年は100周年。1886年開設,鉄道市場に燦然と輝く沼津機関区東海道本線で,富士山麓を三重連の蒸気機関車が走る。国府津と沼津に大機関区が設置され,交通拠点になる。

御殿場線沿線はかつては貧しい農村地帯で鉄道開設で鉄道員の故郷になり,「半農半鉄」の家庭,主人は鉄道員,運転手・車掌,奥さんは小学校の先生,休みには,農家経営,豊かな生活。東京山手線の電車の運転手は御殿場線沿線の人。筆者の一族も国鉄一家で爺さんも,親父も,叔父さんもみんな鉄道員。1934年丹波トンネル開設,東海道本線移行,三島駅は富士山型の建物の新駅に,そして御殿場線はローカル線となり,三島駅は下土狩駅に,沼津機関区は,電気機関車の基地に,沼津駅は東海道線の拠点駅に,お召し列車,特急富士,櫻停車,沼津駅長さんは,高等官の1等駅で戦後も湘南電車の運行,新幹線開業,新幹線三島駅開業。しかし,今は,沼津駅の機能低下,ローカル線へ

#### (ii)沼津御用邸

1893年(明治26年)皇太子(大正天皇)の静養のため,富士山に見える自然景観に恵まれた風光明媚な地,静岡県駿東郡静浦村の桃郷の御料林に開設。付近に大山巖,西郷従道ら明治の元勳たちの別荘があり,日本随一の保養地。大山邸は泉鏡花の新派小説浪子さんの舞台になる。

1886年の東海道線の開業,東京から3時間の地の保養地があり,海岸は官有地,政府首脳の大別荘地となる。海岸は沼津,山は那須の2大保養地へ。大正天皇,昭和天皇の夏の別荘もある。その後,西園寺公望の興津の別荘,吉田茂の大磯の別荘,政治の舞台になる。山には御殿場の秩父宮邸,岸信介邸もある。

1945年戦災で焼失,1960年頃まで御用邸存続。沼津の夏祭り,狩野側の花火を皇太子御一行が,天覧花火,しかし,海の汚れから1969年に廃止,御用邸は下田へ移転,保養地リゾート地から脱落する。翌1969年沼津市に移行する。1998年,再建され,御用邸記念公園,記念館となる。

#### (iii)沼津中学,沼津東高

1901年(明治34年)揚原村上香貫に静岡県立沼津中学校開設

1949年(昭和24年)静岡県立東高等学校伊豆駿河の中心,その一円から生徒が集まる。アイデンティティ形成

1967年(昭和42年)岡の宮の地に移転,跡地は沼津文化センターになる。

2001年(平成3年)創立100周年記念

## 第4章「沼津の都市計画、沼津駅周辺鉄道高架化事業の意義と問題点」

### Q1

沼津駅周辺鉄道高架化事業ってどんな事業か？

### A1

〔下記の六つの事業〕

沼津駅周辺の都市整備事業の全体を示したもので、人が輝く躍動の街づくりを進める事業の「六つの事業」の集約したもので、最近では「沼津駅周辺総合整備事業(鉄道高架事業等)」と称しており、互いに関連する事業ですが、財源や仕組みなど制度では独立した事業です。分かりにくいのか、最近では、「鉄道高架化事業等」といわずに、「沼津駅周辺総合整備事業」と呼んでいるようです。その中心が東海道線御殿場線の鉄道の高架化事業、連続立体交差事業で、費用は、六つの全体事業で、ほぼ2,000億円(価格修正で1,823億円)になり、うち沼津市の負担が625億円で、事業の完成には、20年の時間が必要な事業だとされております。「六つの事業」の内訳は、次の通りです。

#### ①一その1一沼津駅周辺鉄道高架化事業

##### 1)事業費823億円(沼津市負担193億円)

これが中心の事業で、事業費は823億円で、うち沼津市の負担193億円であり、正式には、「連続鉄道立体交差事業」といいます。

施行者は静岡県、その根拠は、建設省と運輸省の協定(建運協定、連立要綱)に基づくもので、事業費の95%を道路側、静岡県および沼津市が負担する仕組みです。実際の仕事、工事は、JRが受託して行います。道路の負担の2分の1を国が補助し、2分の1を静岡県と沼津市が負担し、完成予定は、運行中の線路を移設し、

高架化するのですから、仮線を作るなどの時間が必要であり、平成32年(2020年)とされています。

##### 2)交通渋滞の解消と南北分断の解決

東海道線鉄道延長15キロ、高架化区間は3.7キロ、御殿場線延長2.4キロ、高架化区間は1.6キロ、合計鉄道延長17.4キロ、高架化区間5.3キロであり、沼津駅の東西に高さ10数メートルの高架建造物が立ち上がります。この区間の鉄道線路が高架化されると、交通渋滞が解消され、南北分断が解決され、自由、円滑に人、モノの移動の確保できます。国道、県道、市道8路線が整備されて、4車線の道路に拡幅されます。13箇所の踏切りが除去されて、鉄道跡地に14ヘクタール、鉄道高架下に4.7ヘクタールの土地が確保できるとされています。

##### 3)JRはこの事業に消極的である

そもそも、鉄道高架化事業は、輸送力を増強するJRのための事業ではなく、沼津市の都市計画にとって鉄道が障害になっていることから、それを取り除くと言う事業であり、鉄道側に何のメリットもある事業ではありません。したがって、JRは消極的であり、それを解消する

ために全面的に都市、道路サイドが身銭を切っても、支えると言う姿勢をとらざるを得ないのです。

## ②一その2 一新貨物駅、新車両基地の整備

### 1)JR への補償措置

沼津市の負担で既設の貨物施設の移設と車両基地の整備が進められます。原地区での事業で、その費用は沼津市が負担し、用地買収も沼津市の仕事です。鉄道高架化事業の補償措置としての対策であり、事業には都市側、道路が全面的に責任を持つということになります。

新貨物駅(面積 11.8 ヘクタール)事業費は 101 億円のうち沼津市の負担は 79 億円で完成予定は平成 21 年度(2009 年度)と計画されています。1 日 5 本の貨物列車が止まり、荷物の積み下ろしが行われ、1 日 50 台の運送トラックが出入りします。

新車両基地(面積 5.9 ヘクタール)事業費は 108 億円のうち沼津市の負担 107 億円で、完成予定は平成 23 年度(2011 年)と計画されています。

二つを合わせた合計 235 億円のうち、沼津市の負担は 195 億円で、全体の 83%を負担します。完成した施設の所有権、管理権は、JR のものになります。

### 2)JR だけが得をする鉄道高架化事業

鉄道高架化事業の、全体事業費は 1,032 億円でうち、沼津市の負担は、388 億円で 38%を負担するわけです。鉄道高架化事業は、JR 会社にとっては、大変魅力のある仕事でしょう。費用の大部分を地元の沼津市民が負担してくれ、自分は、ほとんど、費用を負担しないで 1,000 億円を超える事業を、20 年かけて施工することができます。JR になって新規の土木建築の仕事がなくなった状況で、この事業で 20 年間土木や建築の職員の仕事を続けることができます。

新設拡張された鉄道施設はすべて JR の所有物、管理物に成ります。将来、輸送事情が変わって、使われなくなったとしても、自由に処分できるでしょう。民間会社になった JR としては、自分の利益に成ることを考えるのは当然でしょうが、沼津市民としては、釈然としないのではないのでしょうか。

## ③一その3 一沼津駅南土地区画整理事業

駅南側の土地区画整理法による宅地、市街地の整備事業で、施

行面積 12.5 ヘクタール、施行者は沼津市で、事業費は 163 億円、うち沼津市の負担は 75 億円と 46%を負担します。完成予定は平成 24 年度(2012 年)とされており、ここに駅前広場、道路などの公共施設が整備され、文化や芸術、教育施設が整備されるとされています。

## ④一その4 一静岡県東部拠点特定再開発事業

駅北側旧国鉄用地を中心とした土地区画整理事業で施行面積 27.4 ヘクタール, 施行者は独立行政法人の「都市再生機構」が担当します。最近の情報では, 事業の採算性のなさから都市再生機構は, 事業から撤退してしまい, 沼津市が事業主体にならざるを得ないようです。事業費 195 億円でうち沼津市の負担は 54 億円(関連道路の負担など)とされています。完成予定は平成 23 年度(2011 年度)でここに, 事務所, 商業施設, 文化施設など, さまざまな高度都市施設の整備されることが予定されています。専門の再生機構が手を引いてしまった事業に素人の沼津市が開発のリスクを取れるのでしょうか。

#### ⑤一その 5 一大手町地区再開発事業

市街地再開発法による駅前市街地の再開発事業で, 施行面積 1.9 ヘクタールに 20 階建てのマンション(104 戸), 450 台分の駐車場など商業施設のビルが建設されます。施行者は沼津市で事業費 128 億円, うち, 沼津市が負担 29 億円と 23%を負担するとされています。何故マンションのような民間事業に沼津市が資金を出すのかと批判がありますが, 既に工事は竹中工務店に発注されており, 完成予定平成 19 年度(2007 年度)とされています。

#### ⑥一その 6 一関連道路整備事業

国道, 県道, 市道などの関連する道路の拡幅整備事業が進められます。4 路線, 三つ目ガード, 中央ガードなどが 4 車線になります。鉄道線路の下だけが 4 車線になりますが, それから先の道路がどうなるかは, よく分かりません。都市計画法, 道路法による事業で施行者は沼津市, 事業費は 142 億円うち沼津市の負担は 79 億円, 56%になります。完成予定平成 17 年度(2005 年度)と計画されています。

加えて, 駅北には民間施設, キララメッセ, シネマコンプレックスの整備等の民間投資を予定しています。「六つの事業」については, 沼津駅周辺総合整備事業として一括して定義されていますが, 鉄道高架化事業には連動しない事業もあり, それぞれの必要性, 妥当性は, 鉄道高架化事業の是非とは別に検討しなければなりません。それぞれが, 鉄道高架化事業の計画と一体になって, 沼津駅周辺総合整備事業として位置づけられているわけです。

#### Q2

全体の費用はいくらかかるのか?—「補助金頼み」の危うさはないのか—

#### A2

#### ①約 20 万都市で 2,000 億円の事業

この「六つの事業」の合計で, 事業費は 1,823 億円(当初 2,000 億円の推定)とされており, うち沼津市の負担 625 億円であり, 36%の負担, 3 分の 1 を負担するだけで, 1,823 億円の事業が

できると説明されています。事業の中心は、沼津駅周辺鉄道高架化事業であり、事業費は1,032億円、全体の59%を占め、沼津市の負担は388億円で全体の38%の負担することになっています。問題は、やはりこの鉄道高架化事業の是非にあります。

## ②「補助金頼み」の危うさがある

各事業費は、現在の想定であり、事業費は実際の工事では、東海地震対策もあるでしょうし、不確定な要素があることから、増額されるのは避けられず、また、国等の補助金も現在の制度で計算されたもので、市の希望通り補助されればという前提の数字であって、確定されたものではありません。時間がかかれば、負債の返済にも支障が出るでしょうし、金利負担も増えてきます。

## ③今の国、地方の財政状況で果して大丈夫なのか？

また、完成の時期、施行の期間は、工事が円滑に実施されて、希望通り補助金が支出されたらという前提であり、今の財政状況では、かなりの変更があると思われまます。補助金が半分になれば、事業期間は40年と、2倍になってしまうのです。鉄道を通しながらの工事ですから、予想以上に時間がかかるかもしれません。現在の計画でも、関連事業では、2007年、市街地再開発事業がすでに完成したことであり、鉄道高架化事業を除く関連事業は、平成24年(2012年度)、6年後に完成し、鉄道高架化事業はそれから8年後まで続くこととなります。事業費、補助金、完成時期も、あくまでも沼津市の希望の数字であり、経済社会情勢が激変する中で、担保されているものではないことを考えなければなりません。

## Q3

どこまで進んでいるのか？

—「進むも地獄止めるも地獄」—

A3

## ①手続きは完璧だが、中身が問題

都市計画の手続きは着々と進み、市役所が説明する通り、法的手続きに遺漏はないでしょう。平成18年、2006年には、施行者の静岡県が鉄道高架化事業について、国土交通大臣の認可を受けるとされています。次は平成19年度予算に補助事業としての予算措置が行われるかどうかになっています。また、沼津市は、事業の推進を図るために、事業用地の先行買収を進めるとして、そのために271億円の資金を積み立て、線路用地、新貨物駅、新車両基地の買収を進めています。既に相当量の用地買収を完了しています。しかしこの基金は、税金を積み立てたものではなく、実質的には、市の債務、借金をして積み立てたものですから、利子を支払い、返済しなければならない基金なのです。

## ②当てになるのか国の支援

さらに、何よりも一番心配なのは、これから国の事業費補助が計画通り、静岡県、沼津市に補助

されるかどうかにあります。政治的にも、国、地方の財政再建対策からも、補助金の支出は難しい選択になるでしょう。国の鉄道高架化事業の認可があったからといって、財政的な支援が確定しているわけではありません。また、一旦、補助金が支出されると、沼津市や静岡県は自分の都合や方針で、簡単に変更し、中止するわけには行かなくなります。

「補助金の適正化に関する法律」で事業を中止した場合には、補助金を返還しなければなりません。島根県の中海干拓事業や長崎県の諫早湾干拓事業の中止や変更が大問題になったのは、既に大量の財政資金が投入されているからです。

### ③進むも地獄、止めるも地獄

沼津駅鉄道高架事業が、いったん公共事業として、国、国土交通省が採択すると、事業の成果が明確ではなくても、財政負担に困難があっても、行政や政治の責任上、済し崩し的に、先行きの明確な見通しが無いままに、事業が継続していくことになるでしょう。いつ完成するのか、事業期間に明確な見通しが立てられないままに、"ちんたら","ちんたら"工事だけが続いていくことになります。沼津市役所の基金の負担による、土地の買収は元に戻すわけには行かず、結果として無駄な投資になってしまうかもしれません。今、この事業を進めるにしても、退くにしても、その決断は大変難しい局面にあります。「進むも地獄、止まるも地獄」と言っているでしょう。

### ④大損失を出した「コンコルドの誤り」を繰り返すな

「コンコルドの誤り」という言葉があります。フランス、イギリスが一体になった超音速飛行機コンコルドの開発で、膨大な開発費をかけて開発を進めたのですが、採算がうまくいかないと分かっても、既に支出した開発費を考えると進まざるを得ないと開発を強行した結果、さらに膨大な損失が生じてしまったと言うことで、使った金を惜しんだため、かえって損を大きくしてしまうことをいうのだそうです。鉄道高架化事業にもこれと同じことが言えそうです。

## Q4

市民の声は反映してきたのか？

## A4

### ①市民は鉄道高架化事業をどのくらい理解しているか

今では、市民全員が鉄道高架化事業の何であるかを知っていますが、この超巨大な公共事業はどうして生まれ、どうして、一つの方向になってきたのでしょうか。事業化の過程で市民の声はどう反映したのでしょうか。振り返ってみましょう。

### 1)自らの力量を知らない「夜郎自大」の三大中心都市意識

始まったのは、昭和 60 年、1985 年、高度経済成長に影がさして、バブル経済が頭をもたげた頃であり、70 年代の石油危機を脱して、再び日本経済が力強く躍動すると思われ、金融緩和、地価・株価の異常な上昇で、経済成長が永久に続くと思われ、錯覚された時でありました。国際公約から公共事業の拡大が国家的課題になった時代で、どこの都市でも大きな公共事業に奔走する機運がみなぎっていました。静岡市、浜松市の次の拠点都市を自負する沼津市も、静岡市、浜松市に続いて、鉄道高架化事業を導入しようとしたのも、当時では当然の空気だったのです。まさに「夜郎自大」（古代中国の漢時代の言葉）とはこのことをいうのでしょうか。

## 2)バブル経済期みんなで決めた事業計画

昭和 62 年、1987 年、「沼津駅周辺総合整備計画調査委員会」が設置されて、国や県の応援も受けて、専門家や中央官庁の役人の参加を得て、事前調査に着手しました。思い返してみると、私も研究会の一員として、沼津へやってきて、沼津軒の屋上から沼津

駅を見ながら、「なんだかんだ」と論議したことを思い出しました。翌年、昭和 63 年、1988 年に沼津市議会にも「鉄道高架化促進対策特別委員会」が設置されて、同時に、この建設費を積み立てる「沼津駅周辺総合整備基金」が設置されました。さらに沼津駅の高架化を実現する市民の会がスタートし、16 万人の署名を集めて静岡県、建設省に鉄道高架化の実現を陳情したのです。確かに、「それ行けドンドン」の、バブル経済の最盛期であり、財政的にも、都市計画でも、この事業の推進に、誰も疑問を持つこともありませんでした。今になれば鉄道高架化事業にさまざまな問題はありますが、スタートした時に環境、考え方にはそれなりの背景があったのですから、やはり、その時代背景を理解する必要があります。

## ②バブルの崩壊そして経済社会の激変の中で

### 1)バブル経済の崩壊

平成 2 年、1990 年バブル経済が崩壊して、経済社会の大変化が現れた頃、バブル崩壊の先行きに注目することなく、静岡県が主体となり、基本構想の策定に着手したわけです。鉄道高架化事業としては、建設省と運輸省の協定で実施される立体交差事業の採択基準(交通量が大きい平面の交差点を対象にする。沼津駅は、平面交差の踏切ではなく、既に地下道の立体構造になっています)に適合せず、そのままでは補助事業としての採択が難しいために、鉄道高架化事業を前提にした旧国鉄用地、駅南の土地の土地区画整理事業および国道 414 号線(三つ目ガード)の道路整備と一体になった「六つの事業」を一体にした沼津駅周辺総合整備事業として、都市計画の必要性を高める計画案の調査検討が進められてきたわけです。

### 2)二人の建設省出身の市長の推進

この間に、建設省出身の二人の市長が相次いで就任し、政治的な立場から、推進を図ろうとします。建設省から都市計画の専門家が市役所の助役として就任して、必要な調査研究を行い、街路整備事業の国庫補助の対象になる連続立体交差事業としての都市計画の検討が進められました。以降数年間、バブル経済の崩壊、経済社会が激変する中で、バブルの崩壊が強く影響することなく、沼津駅周辺総合整備事業が沼津市役所、静岡県、建設省、JR 株式会社との間で協議が進められてきました。一時的に、経済再生から公共事業の拡大が国政の重要

施策になり、事業の可能性が強まったかに見え、平成12年、2000年に鉄道事業者と都市計画に関する協議が成立します。

### 3)21世紀の経済環境の激変「公共事業の見直しへ

しかし、21世紀に入る頃には、公共事業、鉄道高架化事業を巡る経済環境は激変してしまいました。公共事業費は最盛期の半分になり、骨太の方針では、さらに5年間、毎年1%から3%の削減が行われることになりました。公共事業で鉄道経営を救済する連続立体交差事業は、高度経済成長期、財政拡大期の施策であり、財政事情の悪化から、それを維持することは難しく、国は公共事業の見直しによって、既存の公共事業を見直し、中止、延期する対策を採らざるを得ない状況になっています。

### ③二人の市長の相克、ねじれ現象

#### 1)国と沼津市の財政悪化、事態の激変

その中で、鉄道高架化事業を推進しようとした前市長は退陣し、後始末をゆだねられて、後任に建設省出身の今の市長が就任しています。この間、国の財政は悪化の一途をたどり、沼津市の財政も逼迫して、財政的な余裕は薄れてしまっています。しかし、平成14年、2002年に鉄道高架化(車両基地、貨物駅を含む)等の都市計画法による公聴会が開催され、平成15年、2003年に、現市長の手で、鉄道高架化事業の都市計画が決定され、同時に国土交通省は、連続立体交差事業の新規事業として採択し、鉄道高架の事業が認可されています。

2)ねじれた前市長と現市長の対立—市長選挙の争点になる—この事業を巡る市民意識も、様変わりしており、無駄な公共事業は止めようと言う勢いが強まり、住民投票を求める住民運動や市長のリコールなど事業に反対する市民運動が進みます。沼津市政においても、計画を作った前市長が見直しを唱え、後始末を任された現市長が推進を主張するなど、鉄道高架化事業は市長選挙の争点になり、沼津市政にも奇妙なねじれ現象が起きてしまっています。沼津駅鉄道高架化事業は、まさに経済社会の大転換のなかで、先行き不透明なままに、混迷を続けていると見ていいでしょう。

### ④問われる不十分な市民参加の意味

#### 1)問われる市民参加の意義

市民が、この事業の存在を理解するのは、原地区で新貨物駅の事業が始まり、市役所の土地買収が進む時点になってからであり、市民が鉄道高架化事業の問題点を理解し、事業に疑問、質問を持つのは、都市計画が決定してからだと思います。市役所は、事業の推進には長い歴史があり、16万市民の署名もあり、市議会においても十分に論議されてきたもので、十分な説明

責任が果たされていると言います。しかし、通常の公共事業なら、市民が市議会に任せたのであり、市議会の意向が市民の意向という理屈も通るでしょうが、2,000億円に及ぶ巨大な、沼津市の運命を決するような鉄道高架化事業であり、時代の転換とともに、住民参加や情報公開などのあり方、手続きが、もっと論議される必要のある公共事業を、市議会の予算決議や都市計画の手続きで十分だと言うのは、情報公開、市民参加が重要な政治的動きになっていることから、決して十分とは言えないでしょう。当たり前前の形式的な手続きで終わっては、市民の意見や希望を拒否する行政だとして、市長や市議会の姿勢に、納得しかねると思う市民がいるのも当然であろうと思われます。

## 2)住民投票からリコール運動への発展まで

事業の検討を求める市民運動は、政治的な動きではなく、純粋な市民運動として、平成17年には、鉄道高架化事業に住民投票を求める条例の制定を市議会に訴え、5万5千票と言う圧倒的な賛成を得ており、市議会の論議が期待されましたが、残念ながら市議会では、「住民投票は必要なし」と一蹴されてしまい、さらに、平成18年には、現市長の解職を求めるリコール運動が開始されて、さらに混迷が深まりました。リコールは成立しませんでした。有権者の半数に近い5万2千人の賛同を得たと言う結果になっています。

## 第5章「何のため、そして誰のための鉄道高架化事業なのか」

### Q1

連続立体交差事業に関する国の施策とは？

### A1

連続立体交差事業に関する国の施策とは、何んでしょうか。どういう仕組みで事業が進められるのか。鉄道高架化事業の基礎的な仕組みから見ていきましょう。

#### ①建設省と運輸省の協定による事業

連続立体交差事業の定義は、

「鉄道と複数の幹線道路が交差し、その交差する幹線道路間の距離が350メートル以上ある区間において、3箇所以上で鉄道と道路を立体交差させ、連続する複数の踏み切りを同時に解消する事業を、特に連続立体交差事業という。」とあり、都道府県や政令指定都市が、事業

主体になり、事業費の9割程度を、公共事業からの補助金によって賄なわれ、残りは鉄道事業者の負担する仕組みで、財源に道路特定財源(ガソリン税等)が用いられています。事業は、鉄道工事のように見えますが、財源では、国や自治体が負担する道路事業として執行されるもので、多くの鉄道路線の高架化や地下化に適用されている事業です。

## ②都市側から鉄道側への支援策

### 1)鉄道経営への支援策

もともと、道路予算が潤沢であるが、鉄道経営が厳しく、鉄道サイドに立体交差事業を進める力がないことから、公共事業、道路整備から財源を支出して高架化事業を促進しようと、建設省(道路側)と運輸省(鉄道側)が、協議して、昭和44年(1969年)に「都市における道路と鉄道の連続立体交差化に関する協定および同細目(建運協定と言われます)」が結ばれて、連続立体交差事業の進め方を決めたものです。

「連続立体交差事業」は、都市側と鉄道側の両方で費用を負担して実施されますが、事業費のうち高架施設費については、14%から5%を鉄道側が受益相当分として負担し、残り86%から95%を都市側が負担します。都市側の負担は、二分の一が国庫補助金で補助され、二分の一を地方自治体の一般財源でまかなわれることを定めたものです。

### 2)大都市と地方都市のメリットが違う

東京都23区部のような大都市では、輸送力の増強や土地利用の効率化などJRや鉄道サイドのとってもメリットはあり、鉄道サイドの負担は15%と大きくなっていますが、沼津市のような地方都市では、鉄道サイドのメリットは大きくないために、鉄道サイドの負担は5%に下げられて、都市側、道路側の負担が95%になってしまうわけです。事業効果がそれだけ、小さいということでしょう。

## ③「開かずの踏切り」と踏切事故の多発

### 1)着工準備中の沼津駅高架化事業

全国の連続立体交差事業は、2005年までに、静岡駅や浜松駅など完成箇所が123箇所、施工中が53箇所、着工準備中が17箇所、この中に沼津駅高架化事業が含まれています。2001年までに、総事業延長375キロメートルが完成し、除去した踏切りは1,185箇所になっており、都市においては、道路交通にも、鉄道輸送にも、大きな成果を上げています。

### 2)ピーク時に40分の「開かずの踏切り」がある

しかし、ピーク時に40分以上閉まったままの、「開かずの踏切り」は、まだまだ東京都を中心に500箇所、「ボトルネック踏切り」は1,000箇所もあるとされており、多発する踏切事故(2003年、431件の踏切事故、141名の死者)が、社会問題化しています。1時間に50分も閉まる「開かずの踏切り」に対して、抜本対策として、施工者の拡大による「連続立体交差事業」を促進し、速攻対策として、遮断時間を短縮する「賢い踏切り」の導入と踏切り制御システムを推進することにしており、予算縮減のなかで、費用と時間がかかる連続立体交差事業に限らず、もっと効率的な対策を進めようとしています。

#### ④踏切り改良と連続立体交差事業との両輪

平成17年度(2005年度)の「連続立体交差事業」箇所は、全国で62箇所(新規着工準備採択4箇所)、立体交差される踏切りは、700箇所、予算額は、1,694億円、(対前年度比1.00)が計上されており、平成18年度予算では、社会問題化している、「開かずの踏切り」等、緊急対策が必要な踏切りについて、踏切り実態調査の総点検を踏まえて、歩道橋等の速攻対策と連続立体交差事業を車の両輪として踏切り対策を緊急かつ重点的に実施することと計画されています。事業費が多額になる連続立体交差事業を拡大することは難しいことから、効率的な歩道橋などの速攻対策が主体になるろうとしています。

#### ⑤辛うじて採択された沼津駅鉄道高架化事業

##### 1)本来なじまない「連続立体交差事業」

沼津駅付近の鉄道高架化事業では、幹線道路は、三つ目ガード(国道414号線)・中央ガード(県道)、轢道ガード(沼津市道)、平町一色線(沼津市道)の4本が、鉄道と交差していますが、平町一色線以外の3路線は、既に鉄道の下ガードで立体交差しており・採択基準の道路と鉄道と平面交差していると言う定義には当たらない、中途半端な立体交差が存在しています。既に立体交差になっており、本来は「連続立体交差事業」にはなじまないものです。

##### 2)「六事業」はあわせて一本

しかし、都市交通の円滑化ばかりでなく、市街地の整備、都市の発展と言う視点から、土地区画整理事業などの鉄道周辺の都市整備の関連事業を含めて一体として、公共性のある「連続立体交差事業」として認められたものです。このような大規模な改築の予定のある既設の立体道路(ガードの地下道)も踏切りとみなすとされて、この考えで、辛うじて、沼津駅鉄道高架化事業が国庫補助対象事業に採択されているものと思われます。「連続立体交差事業」のあり方からすれば、採択の順序はかなり低いものだと思います。

##### 3)静岡県は「逃げ腰」

沼津駅鉄道高架化事業は、静岡県が事業主体になっていますが、今回、制度が改正されて、今年度からは、県庁所在都市、それに準ずる人口20万人以上の都市も認められたことから、人口20万人をようやく超えている沼津市が施行主体になることも可能になっています。事業主体としての意識が希薄で、事業から「逃げ腰」の静岡県は、沼津市が施行主体になることを、期待しているのかもしれませんが、今のままでは、将来、最終的には、沼津市がすべてのリスクを負うことになりかねません。

#### ⑥小田急線の高架化事業と比較する

鉄道高架化事業は、全国で行われておりますが、中心は東京、大阪など大都市の通勤用の鉄道線路です。最近では東武鉄道の「開かずの踏切」で人身事故が発生して、その対策が急務だと指摘されております。小田急線、東武線、西武線、京王線などでは、どの路線でも1分間に

1 列車の電車が行き来し、踏切りは 60 分のうち 50 分が閉まっている状況です。沼津駅鉄道高架化事業では、13 箇所の踏切りは解消されますが、通過する車両は往復で 10 分に 1 本ぐらいでしょう。60 分のうち 50 分は空いています。

#### 1) 小田急線立体交差事業とは 100 倍の効果の差

10 キロの高架化が必要な小田急線の沿線には 200 万人が住んでいます。沼津は 21 万人です。費用は両方とも 2,000 億円です。その効果には、横断する自動車交通も、鉄道の運行数も、著しく格差があり、鉄道輸送量、自動車交通量だけでも 10 倍の差があります。一人当たり負担は、単純に人口比では、小田急線 10 万円に対して、沼津駅高架化の 100 万円とは 10 倍の差があります。効果と費用では、単純に比べると、その効果は、100 倍もの差になります。どちらを優先すべきは明らかです。

#### 2) 「特急あさぎり」を増やせる小田急線連続立体交差事業

小田急線に「特急あさぎり」が導入されてからもう 10 年以上経っているでしょうが、相変わらず 1 日に 4 本しか運行されず、使い勝手が悪く、導入の効果は上がっているようには見えません。理由の一つに、小田急線の容量が限界で新規の「特急あさぎり」の導入ができないことにあると思います。小田急線の複々線化が進んで容量が増えれば、もっと「特急あさぎり」を増やすことができるでしょう。沼津市にとって、沼津駅周辺の鉄道高架化事業を

進めるよりも、小田急線の複々線化を進めてもらったほうが、はるかにメリットが大きいような感じがします。

#### 3) 国の財政の現状を考えると今後の投資は期待できない

国の財政は、ますますきつくなり、公共事業費を全国に散撒く政策は採れず、優先度の高い投資にシフトしていくことは必至です。鉄道高架化事業自体が、財政難から立体化工事を進めるだけでなく「賢い踏切り」など、踏切りの改良、合理化、効率化で対応しようとしています。いずれ、「カネ喰い虫」の沼津駅の鉄道高架化は、投資効果が小さいと国から見離される恐れもあるでしょう。

### ⑦ 「高架化」の先進事例と最近の採択事業

#### 1) まず仙台駅の市街地の中心の仙台駅鉄道高架化事業の先例まず実績を見ましょう。

JR 仙石線連続立体事業は、仙台市の市街地を走る JR 仙石線の立体交差化事業で、昭和 56 年度(1981 年)から平成 12 年度(2000 年度)まで約 20 年間かけて、施行延長 4,000 メートル、(地下式 3.5 キロ、地表式 0.5 キロ)の高架化事業が進められ、踏切り除却数 14 箇所、交差道路は、都市計画路線 8 路線、その他の道路、10 路線で道路整備が進められている事業です。総事業費 654 億円で完結しており、高架化区間 1 キロの費用を沼津と比較すると、沼津駅周辺高架化事業はキロ当たり 195 億円、仙石線高架化事業キロ当たり 164 億円です。沼津駅高架化事業と比較すると、1.2 倍の高コストになっています。沼津市民は約 20 万人、仙台市は、約 100 万人ですから、人口当たりの効果では、沼津の高架化は、仙台の高架化の 6 倍の高さなのです。沼津駅のコストが高くなるのは、新貨物駅、新車両基地の費用が大きいかからだと思われます。

## 2) 効果の大きい採択事業

平成 18 年度の新たに採択された高架化事業は、事業の効率性、必要性、有効性を見て総合的に評価して採択されたとして、全国で次の 2 箇所が新規採択されています。

(i)一その 1 一兵庫県加古川市の事業が、事業費 52 億円で、沼津の 20 分の 1、交通量 2.5 万台/日で費用対効果は、B/C(「総便益/総費用」)3.4 で沼津の 2.7 を上回る事業で、効率的なことから選択されたのでしょう。事業費も、52 億円と沼津の 20 分の 1 に過ぎません。

(ii)一その 2 一名古屋市の事業では、名鉄名古屋線の 4 キロメートルが採択されて、踏み切り遮断交通量は、6 万台/日と大きなもので、事業費は 600 億円で沼津の約半分、費用対効果 B/C は、2.1 と沼津より低いが、沼津駅鉄道高架化事業の半分の事業費であることが有利な条件だと思われます。沼津駅鉄道高架化事業についても、やはり厳しい選択基準が問われることでしょう。

Q.2 何のための鉄道高架化事業か、そして何の役に立つのか?

A2

### ①沼津駅周辺整備事業の効果

1) 次の三つである

沼津駅周辺総合整備事業の効果は、次の三つと説明されています。

(i)南北交通が円滑化する。(踏切りを 13 箇所なくし、19 箇所の道路を新設拡幅する)

(ii)都心に新たな土地を創出する。(鉄道のスリム化と郊外移転で 14 ヘクタール、高架下利用で 4.7 ヘクタール、あわせて 18.7 ヘクタールの土地)

(iii)沼津駅と駅前広場を一新する。(南北広場を結ぶ幅 25 メートルの自由通路ができる)

2)いくら得するのが肝心

この事業によって、駅周辺に、「人々で賑わう町」、「歩いて楽しい町」、「環境のいい町」、「災害に強い町」が生まれるということです。やや抽象的な説明であり、本質的なことは説明されているとは言い難いのです。問題は、その効果が、金銭的にどのくらいの額になるのか、その効果を生むためにコストがどのくらいかかっているのか、どのくらいの時間が必要かなどの説明が必要なのです。同じ効果をつくるに、もっと安く、早くできる方法がないのか、などもっと広い検討が必要です。コストと便益の計量的な分析が示されなければなりません。

### ②「費用対効果」って何かー費用便益比 B/C=2.7ー

鉄道高架化事業にいくら費用、つまりコストがかかり、その事業によってどのくらいの利益があるのか。その比率を「費用対効果」といいますが、大規模な公共事業では必要不可欠な数値であり、この事業については、沼津駅付近鉄道高架化事業(路線名沼津南一色線)の「費用対効果分析」が示されています。市役所や県庁は、あまり説明したくないのか、B/C=2.7 という結果だけ示して、計算根拠などの中身を公表していないようです。分かりに

くい話ですが、大切なことなのでもっと分かりやすく、説明してみましょう。

#### 1) 結論より、計算過程が肝心

費用対効果は、平成 11 年に建設省都市局が作成した「連続立体交差事業の費用便益分析マニュアル(案)」によって計算されており、それによると、「総便益 B」は、高架化事業を施行しなかった場合に発生する費用から高架化事業を施行した場合の発生する費用を差し引いた額に、踏切り除去に伴う費用を加えた額だとし、その額は、年間、時間便益(走行時間の短縮を金銭評価したもの)が 90.34 億円、走行便益(走行円滑化による燃費向上による便益の金銭評価)が 3.29 億円、それに交通事故減少便益が 0.39 億円で、総額年間 94.02 億円の便益があると計算されるということです。踏切り除去の便益は、6.02 億円と計算されています。

#### 2) 「総便益(B)」の計算

総便益は、完成後 40 年間の便益を合算して価格時点の平成 31 年に年率 4%で原価に還元した結果が、総額で 1,946.57 億円であり、加えて踏切り除去の便益が 124.69 億円、合わせて 2,071.26 億円の便益があると計算されるということです。

### ③費用対効果で何が分かるのか

#### 1) 「総費用(C)」の計算

一方、「総費用(C)」は、平成 15 年、2003 年を基準年次とし、建設費用 774.66 億円(連続立体事業費 787 億円マイナス鉄道事業者負担 32 億円)プラス街路事業費用 376.8 億円)プラス維持管理費(完成後 40 年間の維持管理費)マイナス用地残存価格 21.27 億円で 754.7 億円と計算されています。従って、総費用便益比、B/C(総便益/総費用)は、2,071.26 億円/754.7 億円ですから、2.74 になるということになります。

#### 2) 数値が公表されない費用対効果分析

「便益と費用」の基準年次が、前者が、平成 31 年で後者が平成 15 年で何故 16 年の差があるのか、よく分かりませんが、両者の基準年次を平成 31 年、(2020 年)にそろえれば、金利を加えて、その費用は 1.9 倍の 1,434 億円になるはずですが。これだけでも、B/C つまり、「総便益/総費用」は、1.44 に低下します。最大の問題は、便益の計算の基礎になる鉄道を挟んで南北間の現在の自動車交通量、将来の自動車交通量がどのくらいなのか、遮断交通による損失時間がどのくらいなのか、時間単価がいくらなのかなど肝心の「費用対効果分析」の基礎の数値が明確にされていないことです。それには、2030 年の沼津市、その周辺地域の経済社会、土地利用、交通量などの数値が示されなければならないからですし、確かにその数値を予測することは大変困難です。

### ④あまりに過剰な便益計算

#### 1) まだまだ幼稚な費用対効果分析

「費用対効果分析マニュアル」は、事業の優先順序を判断するために、お役所が仮に作成したものですし、まだ確定したものではなく、計算の数値によっては、いかようにも算出が可能なものですから、2.7 あるから大丈夫だと、絶対視すべきものではないと思います。本来このような事業には、沼津駅総合整備事業の全体の効果について、交通便益の分析にとどまらず、街づくりの効果や経済全体への影響などのもっと広い分析が必要です。しかし、この見通

し、費用対効果は明確ではありません。どうして算出するのか、方法論すら分からないからです。

## 2) 走行便益と時間便益とは?

沼津駅鉄道高架化事業の費用対効果は、鉄道高架化をした場合と、しない場合の道整備の効果を、「走行便益」、すなわち渋滞解消による時間短縮効果と燃費の節減効果によって評価するもので、結果的には、年間94億200万円の効果があり、このうち90億3,400万円、95%の便益が時間短縮効果だとしています。計算の根拠は明確ではなく、この効果が大きいのか小さいのか分からないので、ここでは一定の前提を置いて、この数直がどのような意味があるのか検証してみましょう。

## 3) マイナスの軽減効果の費用対効果分析

朝夕4時間の間に交通渋滞があつて、運転者の時間給が6,000円、10分で1,000円のロスがあり、1台10分の時間ロスが出ているとして、この時間便益を計算して見ましょう。時間価値原単位は、基準では、75.7円/分、ですから10分で756円ということになり、1,000円はかなり高く見積もったものです。

高架化事業がなかった場合の時間ロスは、年間171億7,300万円、ということですから、250日のウィークデーで見ると、日6,900万円のロス、朝夕4時間のロスでは、1時間1,740万円になり、10分で1,000円のロスで計算すると、時間交通量が1万7,400台になります。高架化が完成すると、交通の円滑化から、時間ロスは81億3,900万円に減少し、日ロスが3,260万円、時間ロスが815万円で、日8,200台のロスに軽減されるという計算になります。そこで、鉄道高架化の道路交通の効果をその差だとして、年間ロスが90億3,400万円減少して、1日ロスが3,620万円、時間ロスが900万円になり、それだけロスが減ることが利益ということですが、4)これではよく分からない交通量の予測

時間ロスを、時給1,000円の運転者の数に計算すると、高架化事業をしない場合は、時間交通量が1万7,400台の損失が発生し、高架化事業をした場合の時間交通量の8,200台の損失に減少する

から、鉄道高架化事業の時間便益は、1万7,400台マイナス8,200台の、9,200台が渋滞を免れる利益、それが年間90億3,400万円だということです。高架化事業をしないで、放っておくと、時間交通量が1万7,400台になると言うのは、あまりに過剰見積もりだと言う感じがします。沼津駅周辺の南北交通量はせいぜい、日3万台足らず、時間交通量は4,000台程度でしょうから、2030年に時間交通量が4倍も増える計算になってしまいます。この試算はあくまでも、一定の想定をおいているものですから、誤りがあると思います。どのような計算で90億3,400万円の時間便益が計算されるのか、詳細な数値を示してもらいたいのです。

## ⑤ 13個所の「踏切り」除去の効果

### 1) 自動車の通行しない「踏切り」

踏切りが13個所なくなるという効果ですが、確かに現在この鉄道高架化事業の区間に13個所の踏切が存在しています。しかし、その踏切りは、農道や小さな市道、私道だろうと思われるし、大部分は、自動車交通にほとんど役立っていないようです。これらの踏切を連続立体事業の効果に参入するのも、いささか、過大評価ではないでしょうか。本来、連続立体交

差事業が対象にする踏切りは、自動車交通量が大きく、渋滞が大きなロスを生んでいます。

## 2)東京の環状7号線の例

例えば東京の環状7号線とかいう道路と線路の踏切りのはずです。連続立体交差事業の採択基準では、踏切は交通渋滞が激しく、踏切事故が多発する道路を対象にしているもので、自動車の通らない農道や私道が対象ではないでしょう。踏切りの13箇所を効果に入れるのは、言い過ぎだと言う感じがします。

## ⑥ 18.7ヘクタールの新規の土地は使えるのか

### 1)土地余り時代の土地開発

14ヘクタールの土地と4.7ヘクタールの高架下の土地は何に使えるでしょうか。鉄道高架化事業の大きな効果として新しい土地が生まれ、都市開発に使われることが上げられています。高架化事業によって、14ヘクタールの土地が生まれ、4.7ヘクタールの高架下の土地が生まれて、商業施設や事務所などに利用されることによる効果を上げています。基本計画では、ここに高度都市機能、国際会議場やコンベンション施設が設置されるなどの夢を描いています。どう使うのか市民の希望を集めていると聞いていますが、人口減少、低成長下で今以上に土地の需要が増えることは考えられず、ここに、高度の都市機能が集積することなど考えられません。

### 2)専門組織に見放された拠点開発事業

高架下の土地すら、協定では沼津市には15%、0.7ヘクタールしか手に入らないことになっています。東部拠点開発事業の施行する立場の再生機構は、この事業に開発効果が乏しく、地価も上がらず、事業の採算性がなく、施工のコストがまかなえない事業だからと、事業から手を引く動きになっており、その責任は、沼津市に移って、沼津市が施主になって、施工せざるを得ない事態になりそうです。

3)「飲み屋」か、あるいは「駐車場」にしか使えない高架下商業機能が集積している新橋、有楽町の高架下すら、駐車施設や飲み屋さんに使われているだけです。沼津駅周辺の高架下の狭い土地の利用可能性なども疑問ですし、将来の需要が増えない時で高架下に、土地利用を広げることは、それだけ他の本町、大手町の中心市街地の土地利用の可能性が減ってしまうことになりかねないと思います。どう使われるか方針も明確ではなく、費用対効果もはっきりしない土地利用に幻想を持つことなど危険ではないかと思えます。

## Q3 新貨物駅、新車両基地の原問題の本質は何か?

### A3

#### ①原地区の新貨物駅、新車両基地は市民の負担でJRが丸儲け

##### 1)巨大な新貨物駅、新車両基地ができる

この事業で特に問題なのは、原地区で行われる新貨物基地と新車両基地の問題です。新貨物駅は、鉄道高架化に伴い現在の沼津駅にある貨物機能を原西部(原新田、一本松、桃里)に移転するもので、ここに11.9ヘクタールの面積に、コンテナホーム2線、列車発着3線、駅舎な

どを整備するものです。新車両基地は、今の沼津駅の車両基地を片浜地区(西間門,小諏訪,大諏訪)に移転するもので、5ヘクタールの土地に10数本の電車を留置させる線路を設置する事業です。

## 2)JRの独り儲けになる

この二つの施設の移転は、高架化事業の伴うJRに対する補償措置として行われるものです。この費用の負担について、建設省と運輸省の協定では、貨物設備等移転費として、既設相当分の施設の移転費は都市側、沼津市が負担し、用地造成費は鉄道側のJRが負担し、そして鉄道の増強分は鉄道が負担すると決められています。この協定に従って、原西部の新貨物駅は、その費用が101億円、うち沼津市の負担は79億円、JRの負担は22億円と算定されているようです。用地費造成費は鉄道側の負担ですから、沼津市が買ったこの土地と現在の貨物施設の土地を交換すると言う約束になっています。しかし、交換する土地の面積を沼津市が負担した費用で割ると、買収単価は恐ろしいほど高いものになってしまいます。

## 3)市民の負担でJRの資産作りか

片浜地区の新車両基地は、すべて既設の施設の移転費用だとして108億円のうち107億円とすべてを沼津市が負担することになります。問題は、この施設がこの規模で必要かどうかということです。また、もし過剰の施設としたら、なぜ、沼津市の市民の負担で作らなければならないかということです。現在でも沼津駅の貨物取扱量は減少して、めったに駅で貨物車両を見ることができないほど閑散としています。将来の貨物量が新貨物駅の施設に見合うものかどうか、どのように利用されるのか、よく分かりません。

新貨物駅、新車両基地を含めて、現在どのように利用されているのか、将来の利用がどうなるのか、沼津市もJRも市民にしっかりと計量的な説明をすることが必要です。

## ②先取りの鉄道輸送、せつかくの施設は役に立つのか

### 1)役に立たない新貨物駅

鉄道輸送の現状を見ても、沼津市に、これだけの大きな鉄道施設、新貨物駅と新車両基地が必要な理由がよく分かりません。将来の経済社会の動向から見ても、貨物輸送がこれ以上に増えることはありませんし、30年先に鉄道貨物輸送がどんな役割を果たすのか不透明なのです。歴史を見ると、JR国鉄の貨物輸送量は1970年には、2億トンで総輸送量の4.3%を占めていましたが、2000年時点では4,100万トンと5分の1にまで減少してしまっています。最近、駅では重く、かさばる荷物を積んだコンテナ列車の行き来を、たまに見かけるだけです。

### 2)東京の汐留、飯田橋の鉄道貨物施設は廃止されている

東京の汐留、飯田橋の鉄道貨物施設は廃止されて、土地利用は壮大なシオサイトに劇的に変化しています。貨物輸送の未来がどうなるか分からない中で、沼津のような、今でも貨物列車をあまり見かけない地方都市に、現在の3倍もの規模になる新貨物駅、新車両基地がなんの役に立つのか、不思議でならないのです。

## ③反対する土地は強制収用ができないはずである

### 1)法律では不可能な強制収用

もう一つの問題は、この17ヘクタールの土地を、もし地権者が反対しても、公共性があるからといって沼津市が強制収用することが可能なかどうかです。それはやはり無理でしょう。この施設は、あくまでも鉄道高架化事業の補償として行われるものであり、本来は、施行者の静岡県が静岡県の費用で補償すべきものです。多分、静岡県にはその意思はないでしょう。用地買収も沼津市に押し付けたままです。そのための費用は、協定上、沼津市の負担とされていますが、沼津は施行者ではなく、土地収用法上、強制収用の主体にはなりません。静岡県としても、補償措置の事業の土地を強制収用することは、補償施設には収用権は及ばないという土地収用法の考え方からしても、できないでしょう。

2)この工事は元々は、JRの仕事である

これは、元々は、JRの仕事だし、土地買収なのです。ということは、万一、土地所有者が、この土地を売らないという時はこの事業は、成立しないことになります。

④ふに落ちない市の説明

市の説明ですと、新貨物駅の取扱貨物量は年間40万トンということです。現在の施設の利用量は、年間4万トンでその取扱可能量は1年間70万トンということで、70万トン分を補償しなければならないところを40万トンという今の利用量の10倍の機能を補償するということです。これでは、新貨物駅はほとんど利用されない無用の長物です。

Q4

鉄道高架化事業に代わる代替案はあるのか？

A4

①東京から沼津までの間に東海道線の鉄道高架化はどこにもない

1)続く鉄道の市街地分断になる

因みに東京駅を東海道線で出発して、その沿線の土地利用を見てみましょう。東京駅を過ぎて、有楽町、新橋までは、線路は高架になっており、そして高架下は、飲食店、事務所、駐車場施設に使われています。新橋を過ぎ、旧国鉄汐留駅辺りは、高架式になっていますが、浜松町、田町を過ぎる間は、全くの平面構造で、広大な鉄道用地が、市街地を分断しています。品川駅は、新幹線駅で大量の鉄道が交差する稠密な駅にもかかわらず、連続立体交差構造は見ることはできず、駅構内に南北をつなげる通行人のための橋梁があるだけです。大井町、大森、蒲田と人家、市街地が密集する地域が続きますが、線路は平面交差が続き、100メートルおきに開かずの踏切が連続しています。政令指定都市の川崎市、横浜市も同じで、東海道線が市街地を南北に分断している状況に変わりありません。

2)橋上駅かアンダーパスの道路で、連続立体交差の高架鉄道線路はない

さらに、大船、藤沢、茅ヶ崎と言う沼津市より大きな都市の状況も変わらず、連続立体交差はなく、橋上駅やアンダーパスの道路で市街地が結ばれているのです。小田原にも、最近、橋上駅が整備されて、山から海への市街地の連帯が図られています。そこから、静岡市、浜松市に至るどの都市にも、連続立体交差の高架鉄道線路は存在していません。三島市から沼津市の間を見ても、南北に分断されて問題のある区間は、三島駅周辺から木瀬川の間でしょう。何

故,中都市沼津駅周辺に鉄道高架化が必要なのか,何故もっと簡易で安く上がる方法が特別に考えられないのか,全く不思議でなりません。

## ②橋上駅,橋上広場では何故いけないのか

### 1)より早く,より安い,橋上駅構想がよい

有識者からも,従来の高架化計画に対して,東西に鉄道線路を高架化するのではなく,ガードや高架道路を整備して,南北に交通路を縦断させる沼津駅周辺の開発計画を立てる事業,駅舎,道路を線路上に整備する橋上駅計画や橋上広場計画の提案も行われています。市役所の評価では,いくつかの技術上の問題点を指摘して橋上駅の提案を否定していますが,市役所の見方は難癖付けともいえる瑣末の問題点の指摘であり,その本質である財政問題やコストベネフィットの視点からの比較評価に欠けています。

### 2)現在あるガードの改良で十分

南北交通の円滑化を主体にするなら,高架化事業と橋上駅事業の効果の差はそれほど大きくはありません。南北に7本の幹線道路を入れるとしても,中心市街地の中に新たに,南北の幹線道路を延長整備することは難しいし,結局現在の「三つ目ガード」,「中央ガード」,「轍道のガード」を充実するしかないだろうと思います。私道や農道で自動車交通がない,13箇所の踏切りの撤去が,どのくらいの効果があるのかよく分かりません。

### 3)難癖づけの市役所の反論

市役所の主張は,『橋上駅の問題点として,「三つ目ガード」は2車線では混雑緩和にはならない。「中央ガード」は道路の勾配が道路構造令に合わない。歩行者,自転車の回遊性に欠け,負荷がかかり,踏切りが残る」といった指摘できわめて技術的な瑣末的なものです。その問題点がどのように設計したら解消するのかを専門家として考えてしかるべきだと思います。南北交通を地下ガードと橋上道路とのダブルにして双方を一方交通にするなどを考えてもよいのではないのでしょうか。そして,駅広場を利用して出入り口をループ状にする道路を考えてもよいと思います。市役所の専門家は,プランナーとしての誇りからも,まず知恵を出すことが肝心です。高架化事業と橋上駅事業とを,費用対効果分析を含めて具体的に比較して,その効果を論じることがまず必要なのです。

## 第6章

### 「沼津駅周辺鉄道高架化事業の市民の利益と負担」

#### Q1

市民の「利益」と「負担」をどう考えているのか?一楽観的な市の見方—

#### A1

### ①市民が本当に負担できるのか

沼津駅周辺総合整備事業の総費用は2,000億円といわれますが,20万市民の1人当りの投資額は100万円になります。確かに沼津市の財政はこれまでに豊たかでしたが,21世紀,これからは厳しい事態になることは避けられません。市民が本当に負担できるのか,負担する

実益はあるのかが問われます。

## ②年収 412 万円で 1,740 万円のマンションを買えるという比喻は妥当なのか

### 1) サラリーマンの家計に置き換えてみる

市の説明では、沼津市の財政は健全で、福祉や教育の事業を圧迫することではなく、心配しなくても、このくらいの支出は十分にできる、財政に心配はないというのです。この事業をサラリーマンの家計に置き換えると、市の会計は 645 億円、自主財源は 412 億円だから、年収 412 万円の家庭が 1,740 万円のマンションを無理なく買えるか、ということだとして、1,740 万円のうち 1,115 万円を親(国、県)が面倒を見てくれる、自分の負担は 3 分の 1 の 625 万円だから十分払えるし、ローンをしなくても 271 万円の貯金があるから大丈夫、ということですが、そんな説明でよいのでしょうか。

### 2)説明にもならない親の遺産、親の補助

そもそも、この家庭の支出は、すべて、ほかの仕事に使われており、福祉や教育などを考えると新たな事業に回す余裕はないはずですし、収入が減ることがあっても増えることは期待できず、親の財産の相続も当てにはなりません。なによりも今でも、年収の 3.2 倍、1,300 万円の借金があります。1,780 万円のマンションを買うには、これに加えて、新しく借金、ローンを組まなければなりません。271 万円の貯金があるといっても、現金で残っているわけではないし、もともと借金をして積み立てた基金で、所得を積んだものではないでしょう。これまでのローンすら払うのも大変なのです。そんな家計で、新たな借金に耐えられるのだろうかということも考えなくてはならないでしょう。ただ、言葉で大丈夫だというだけでなく、現在及び将来の歳入や歳出の財政構造を数値によって明確に説明して、納得させなければなりません。

## ③深刻な沼津市の財政事情

### 1)最近の沼津市の財政を数字で見る

最近の沼津の財政を数字で見てください。1998 年(平成 10 年)と 2003 年(平成 15 年)の 5 年間に、厳しい経済事業もあって、財政規模は、676 億円から 625 億円と 0.92 倍、8%の減少を示しています。自主財源の市民税は 120 億円から 98 億円と 0.82 倍、18%の減少、固定資産税も、157 億円から 154 億円の 0.98 倍と、減少しています。自主財源の市民税、固定資産税は、368 億円から 335 億円と 0.91 倍、9%の減少になっています。このほかに、消費税地方交付金などがありますが、自主財源が 412 億円とはどこから出ているのでしょうか。

### 2)もはや余裕のない市の財政

財政縮小を受けて、歳出も減少し、公共事業は大きく減っており、土木費は、168 億円から 127 億円、0.76 倍、4 分の 1 も減少しております。人口減少、経済低迷の中で、自主財源が大きく増えることが期待できないことは誰でもが感じていることです。国の財政再建では、歳出を大きくカットしても、それでも消費税の引き上げは必至だということです。交付税交付団体すれすれの沼津市に、財政の余裕があるとはとても考えられません。

## ④鉄道高架化事業の財政への影響

## 1)もう少し細かく,分かりやすく見る

少し細かく,分かりやすく,沼津市の財政が,鉄道高架化事業でどう影響されるのかを見てみましょう。まず,2003年,平成15年度の予算からはじめてみると,一般会計予算は,666億円,歳入のうち市税収入が325億円で,財政規模の48.8%であり,特に市税収入(市民税と固定資産税)は,平成9年(1997年)には,377億円あったものが,平成15年(2003年)には325億円と,6年間で14%もの減少を示しています。これに,市債(市の借金)107億円とその他の国や県の交付金,補助金を含めて666億円になります。地方交付税は元の沼津市の財政では,受けてはいませんが,財政状況は決してよいとはいえません。

## 2)市民一人当たりで見る

市民一人当たりで見ると,一世帯当たりの市民税は16.5万円,固定資産税19.2万円,その他を合わせて41.6万円の負担をしています。市民税納入者の収入は平均355万円だそうですから,市民の税負担率は11.7%ということになります。

歳出では,民生費(福祉予算)143億円(21.5%),教育費75億円(11.3%),衛生費77億円(11.5%),土木費142億円(21.3%),その他229億円(34.4%)という構造になっています。他の市町村に比べて,多いのか少ないのかは,別の議論をしましょう。

## ⑤無理をした沼津市の財政収支の計算

### 1)本当に沼津市の財政は心配ないのか

沼津市も,平成18年(2006年)から平成27年(2015年)の間の,10年間の沼津駅周辺総合整備事業の財政見通しを試算しています。

その前提条件がよく分かりませんが,経済成長率は,政府の「改革と展望」の数値から名目成長率が3%台に回復するとして,市民税などの収入等を試算しており,財政収入は,平成18年度の696億円から平成27年度は789億円と1.13倍,年率1.2%で伸び,市税収入は,350億円から431億円と1.23倍,年率2.1%で増収する。

したがって,10年間の累積の財政収入の規模は7,522億円になるとしています。他方,歳出は,676億円から769億円と1.14倍,累積歳出は7,322億円であり,歳出に沼津駅周辺総合整備事業が参入され,平成18年度の24.9億円から平成27年度に42.5億に投資が伸びて,10年間の累積投資額で,536億円が投資できると計算されています。10年間の累積の財政収入7,522億円は,累積の歳出額7,322億円を上回るから,財政に心配はないということであるようです。

### 2)窮極的には福祉,教育にしわ寄せになる

これは,詳細に見れば,かなり無理をした財政収支になっていると言わざるを得ません。まず,総合整備事業の事業期間が20年とすれば,20年分の財政収支が計算されていなければなりません。

この数年間の市税収入の激減を見れば,市税収入が,これから10年に年率2.1%で延びていくという計算が成り立つかどうか問題ですし,歳出では10年間,人件費も物件費も,まったく増額されていません。公共事業は平成18年の153億円が平成27年に177億円と1.16倍に増額され,累積投資額は,1,700億円になる,とされていますが,うち鉄道高架化事業が,10年の累積額は,536億円とありますので,下水道,公園,道路などの累積の普通建設投資額が,1,164

億円、年間 116 億円となり、平成 10 年、1998 年の 168 億円の 0.69 倍に減じてしまうこととなります。やはり、市のサービス水準を大きく引き下げて、鉄道高架化事業を進めていくという結果になるのではないのでしょうか。それは窮極的には福祉や教育にシワ寄せが行くことは避けられないということでしょう。

### 3) 肝心の借金の処理はどうなるのか

一・番の大事な問題は、市の借金、市債の処理です。現在の市の債務 1,300 億円の金利負担、元本返済などの公債費は、平成 18 年度 74.4 億円で、これは平成 27 年度の 78.1 億円とほとんど変わりなく増えていません。金利や償還条件がよく分かりませんが、今後の 10 年間に公債による収入の累積額が 683 億円だとされていますから、平成 27 年度には、市の債務は 2,000 億円に迫っているはずで、公債費の支出はきわめて大きくなっていると思わなければなりません。なぜ、公債費がほとんど増えないのか不思議で仕方ありません。

## ⑥ 財政は深刻であり、税金を上げざるを得なくなる

### 1) 歳入が減り、一方で歳出は増える

これが 2025 年にはどうなるかということです。確かに、国も地方も緊縮財政のとき、人件費は抑制され、福祉の増額もままならない、深刻な財政難が続くでしょう。公共事業費は、年々減少、新規事業は抑制され、施工中の事業にも予算が削減され、他方これまで蓄積してきた施設の維持修繕の支出は高まるでしょう。

そこで、先行き、2025 年の予算を考えて見ましょう。民生費(福祉、医療、介護)は、国の抑制方針に従って年率 2.6% の増加に抑えて、1.72 倍の 246 億円であり、教育費は少子高齢化対策からも 1% 程度の増額と考え、1.22 倍の 92 億円となる。そして衛生費(ごみ処理、下水道)も 1% の伸びで 1.22 倍の 94 億円、土木費は、今以上に増やさないでゼロ% の横ばいの 142 億円、さらに市役所職員の人件費や産業振興費などは、必要があっても緊縮を維持して 20 年間伸びをゼロにすることで 229 億円、とすると 2025 年の予算規模は、歳出を 803 億円、1% の伸びで 1.2 倍の規模に留めるとします。これは職員の給与は 20 年間は全く上がらないという厳しい前提なのです。

### 2) 難しい借金の処理

では、これをまかなう収入はどうなるのでしょうか。やはり市民への増税路線は避けられません。6 市民税は、経済成長率 1% に連動して、1% の伸びを見込んで 1.22 倍の 167 億円、固定資産税も年率 1% で徴増して 1.22 倍の 223 億円、国や県の補助金、市債は増やさず、伸び率ゼロで 346 億円とすると、歳入見込みは 736 億円という計算になります。歳出には 1,300 億円といわれる市債の利払いや返済金もあり、更なる増額は避けられません。ここでは、これは無視しましょう。

鉄道高架化事業がなくても、長期的には、歳出の増額と歳入の伸び悩みで、沼津市の予算は、増税なしでは、67 億円の赤字になるのです。鉄道高架化事業がなくても、将来の経済、財政状況から見ると、市民の負担は避けられず、市民税納入者の負担は 41.6 万円から 52 万円と 1.25 倍に増えるでしょう。⑦ 鉄道高架化事業のためには 1.3 倍の市民税値上げは避

けられない

さらに、これに沼津駅周辺鉄道高架化事業の 1,740 億円の費用、沼津市の負担額 625 億円が加わるとどうなるのでしょうか。沼津市の負担は年間では、31.3 億円が増加し、2025 年の歳出

額は、803億円プラス31.3億円で834.3億円の歳出が必要になります。とすると、843.3億円の支出と736億円の歳入を比べれば、98.3億円の単年度赤字が生まれる計算になるのです。この赤字額を市民税と固定資産税の増税でまかなうと、市民税と固定資産税は、現在の320億円から1.31倍の418億円に増額されてしまいます。

これでは市民税納入者の市民税等の負担は、今の年間41.6万円から56.4万円と1.36倍に増額する計算になります。これはかなり大胆な予測を伴った仮の試算ですが、鉄道高架化事業に市民の何の負担の増加がなくてもできるという話は、理論的ではなく、科学性に欠けるものと考えざるを得ません。

## 第7章

「市民と市役所は良きパートナーシップが必要」

### Q1

沼津市の基本構想はどうなっているのか？

### A1

①もっと情報公開をし、そして市民参加が必要

1)「住民投票」を求める市民運動こそ"民主主義"である

鉄道高架化事業について住民投票を求める市民運動は6万人に近い市民の賛同を受けたもので、まさに、住民投票は、沼津市民の民主主義の発揮と行政の情報公開、透明性を確保する試金石であったと思います。問題の本質論が不在で、市議会においても必要な論議も見えないままに、市民と市議会が対立だけに終わってしまったのは実に残念でした。

2)感情的な不毛の対立をやめて、「真の市民の利益」を考えよう

いたずらに賛成派、反対派とも感情的な不毛の対立をせず、真の市民の利益を考えて、行政、市民が一体になって望ましい沼津駅周辺鉄道高架化事業のあり方の論議を尽くすべきであると思います。これだけの大きな事業に対して、半年や1年の時間を惜しむべきではありません。市民運動は、市の方針や事業の必要性、意義などについて沼津市当局、静岡県、JR貨物会社のさらなる情報公開を求め、事業の賛否への市民の理解を深めることであり、沼津市がやるべきことは、市民の声に謙虚に耳を傾け、論議を進める機会を作ることです。そして費用対効果など情報をもっと広く市民に公開し、市民を説得し、その理解を得ることです。16年前に決めた既定の路線だとして、半年や1年でいたずらに事業を急ぐことではないでしょう。

②沼津市の立派な基本構想で市民と市政の関係をきずく

## 1)市民と行政の関係

沼津市の基本構想では市民と行政の関係について、次のように記述しています。

「沼津市の基本構想

市民と行政が目標を共有し、都市の主体である市民と行政が、それぞれ果たすべき役割を担いつつ、今なすべきことは何か。自ら何が出来るかを常に考えながら、そのためには、市民と行政が円滑な意思の疎通を図りながら、相互に自らを高め合う努力を怠ることなく、信頼関係に基づく良好なパートナーシップを築き上げていかなければならない。

行政は市民の視点に立って、自らを律し、創意を図り、効率で明確な行政サービスの提供が図られるように、たゆみなく自己改革を進めていく必要がある。市民の間においても、多様な価値観を尊重しつつ、利害調整の確立を目指して、自ら知恵と力を活かす市民自治をいっそう進めていく必要がある。

沼津市の交流拠点都市としての役割を担う一方、市民の広がりに伴う行政サービスを効率的に提供していくためにも、つねに広域的な視点を持った街づくりを進めていく。」

## 2)基本構想は、その通りで、まさに名言

沼津市の基本構想はその通りであり、まさに名言ですが、今の都市計画について、行政はこの理念に沿っているといえるのでしょうか。今大切なことは、対立を煽ることではなく、この事業の意義、効果、問題点をもっと明確に論議し、市民の負担と受益の関係について市民の理解を深めることであり、さらにマスメディアの働きにも期待して、市民の論議、理解を深める運動に向かうことだと思います。そのためには、事業主体である静岡県に対して費用対効果などの説明、情報公開を求め、周辺市町村の当事者や市民の見方、評価を知り、さらに地元選出の国会議員の諸先生達の論議への参加を求め、意見を聞いてみることでないでしょうか。

## ③もっと市民へ「説明責任」を果たせ

市役所は、鉄道高架化事業への市民の理解を求めると言うことで、数多くの綺麗なパンフレットを作っています。市の広報にも、市の見方や方針が毎号掲載されています。それはそれなりに、良いことですが、もっと問題点や反対派の市民の見方も公平に掲載すべきですが、残念ながら問題の本質的な情報公開は見えてきません。肝心の「費用対効果分析」の情報資料はどこにも見当たりません。市民の理解を求めることは是非必要ですから、ただパンフレットを垂れ流すのではなく、きちんとした説明を市民の求めに応じて行うべきではないでしょうか。賛成の市民団体への補助金ばかりでなく、逆に反対派の市民にも、発言のための費用を支出することが公平ではないでしょうか。

## 第8章

### Q1

理想的な次世代への沼津市の姿とは？

### A1

## ①まず「資産」は残すが、「借金」は残さない基本方針

今の日本は子供たちの未来にとって明るいものとは思われません。少子高齢化は必至ですし、経済はかつてほど成長せず、所得は増えないでしょう。おまけに、私達の時代に作ったバブル経済の負債のみならず、1,000兆円もの国と自治体の借金を抱えさせられています。

1,000兆円の借金を40年で返そうとしたら、年に金利が40兆円そして元金返済が25兆円とあわせて65兆円と言う、国家予算の1年分の全額を当てなければならないほどの、途方もない負担がかかることとなります。子供たちへの負担は大変なことです。そして地方自治体も又同じことです。沼津市には1,300億円の市の負債があります。鉄道高架化事業の市の負担は、これからの新規の負債でやらなければならない、いくら現在は交付税をもらわない健全な財政だと威張っても、先行きは大変厳しい状況になるでしょう。少なくとも、無駄な投資は控えて、子供たちに借金を少しでも残さないことを基本方針にすべきだと思います。

## ②子供たちに「残したい沼津」をみんなで考えよう

1)お金のかからない自然を生かしてハイキングコースを作るお金のかからない、ささやかでも、次の世代に役に立つことは現在の私たちの現在の負担でどんどんやってみましょう。例えば、「沼津アルプス」の沼津の丘を縦走するハイキングが、全国的に有名になっています。それをもっと充実させて、沢山の別の町の人に来てもらった方がいいですね。こういった事業も市民団体の力でやっていると聞いています。「沼津アルプス」の丘だけではなく、60キロの海岸線、三津の海岸から静浦、牛伏、我入道、千本とつながる海岸線は、「沼津リベエラ」ともいえる素晴らしい自然と景観があります。大平の里山や、愛鷹山の自然景観や、土地利用も、もっと有効に考えた方がいいでしょう。市内を流れる素晴らしい清流の狩野川を、浚渫(しゅんせつ)してもらい、ボート遊びが楽しめ、芋煮会などができて、もっと市民が集まり、遊べるようなセントラルパーク、中央公園にしたらどうでしょうか？

## 2)駅の北の工場跡地を有効に活用する

駅の北の工場跡地にも、住宅など新しい都市機能を植えつけ、本町などの中心市街地は、無為に遊んでいる土地を使い人や企業に無料で使わせて、若者向きのマンションや便利な高齢者施設を導入したらいかがでしょうか。駅側の空地には、北に行ってしまった市立病院の分院を整備して、通院の病人を診る施設にしたら、高齢者も、もっと利用しやすくなるでしょう。そして三島の日大高校の校舎を持ってきたり、公立や私立高校を誘致したりして、若者が集まる中心部にしたら、賑わいが取り戻せます。

## 3)どんな都市計画がよいのか皆んなで考えよう

沼津は高いと批判されている幼稚園や学校の教育費を安くすることとか、学校の防災や地震対策に力を入れることも歓迎されるでしょう。橋上駅などで鉄道高架事業を安く仕上げ、資金を別なことに投じたら、もっと住みやすい、魅力のある沼津が生まれるのではないのでしょうか。何がいいのか、市民を中心にまずみんなで考えましょう。

## 《【土地を無料で提供して、三方両得の再開発をしよう】

中心市街地の復権には、大手町、本町、上土の中心部に歩いて生活できる住環境を整備することです。ナティー式に中層の住宅を整備し、高齢者の住まい、若年者への賃貸住宅を整備します。それには、土地を無料で利用できるようにすることです。ゴーストタウンの街中の土地、今は駐車場に使われているが、全部を駐車場に利用できるわけではなく、何らかの利用

を考えなければなりません。

「土地持ち」が協力して土地を無料で提供し、借地料を収入にして、そこに民間企業が高齢者ホーム、民間マンション、商業施設などを整備すれば、土地代抜きの投資ができます。お客には東京とのダブル生活の市民を考え、沼津出身の定年退職者を集めてもよいでしょう。市は土地にかかる固定資産税収入相当額を地主に還付して、地主は加えて借地料を確保できます。土地をただ遊ばせておくより、よほど得なはずです。市は住民税、建物の固定資産税を確保できます。入居者は、土地代の参入されない安い住宅に入居できます。三方1両得でしょう。

### 【2万円、沼津グルメの24時間の旅はどうだろうか?】

都会人に2万円、24時間の旅を演出することです。東京で仲間の同窓会をしても2万円はかかるご時世です。それも夕方の2時間足らずです。彼等に沼津へ一泊2日で2万円の旅を提供しましょう。

それもグルメ、お土産つきの旅で……。夕方新宿から団体で「特急あさぎり」片道で3,820円。団体料金ならもっと安いでしょう。沼津へ着いたら東急ホテルに宿泊しましょう。一泊6,500円。夕食は港湾のすし屋で3,000円、次の朝も寿司で1,000円。お昼は御用邸を見て、長岡へ日帰り温泉に行きましょう。ゆっくり温泉を楽しんで1,000円。昼食は少し遅いが、三島広小路の「うなぎ」の食事を楽しみましょう。豪華なうなぎでも2,000円で足りません。これで17,320円、まだあまっています。沼津に戻ってお土産に干物、シラスを買きましょう。2,000円で十分。あわせて、19,320円、まだお釣りがあります。1,000円足して、前の晩は沼津のスナックでカラオケでも楽しんでよい。夕方の「特急あさぎり」で東京に戻れば、夕食に沼津の干物が食べられます。ただ、問題は沼津での足代です。

東急ホテルから、御用邸公園、長岡温泉、三島に行き、沼津に戻る足をどうするかです。一日当たり100人の客として、200万円の観光収入が沼津に落ちます。年間売り上げ6億円になる。観光宣伝であるから、一日2台、昼間は空いているバスを市役所か観光協会がチャーターして、無料で提供するという手もあります。

### 【年収5年分の住宅、5点セットの豊かさを味わう】

少し旧聞になりますが、バブルの頃、東京のマンションは著しく高騰し、平成2年のピークには世田谷でも60平方メートルの狭いマンションが8,700万円までになりました。年収5年分で住宅が確保すると政府は言いましたが、現実には1,000万円の年収の8.7倍。あせってマンションを買う友人に言ったものでした。「東京で買うより沼津で買えば、同じ値段で5点セットの一戸建てが手に入るぞ」と。敷地100坪、床面積100平方メートルの住宅が3,800万円、東京に通うために新幹線の通勤費が一日8,000円で、年に200日通って160万円、5年分で800万円、割り引があるから600万円、三島駅前に駐車場を確保するのに200万円、それに当時のゴルフ場の会員権が1,000万円、合わせて5,800万円、これで4点セット、加えて駿河湾のマリン施設の会員権が200万円、合計5点セットで6,000万円、東京のマンションを買うより、2,000万円安く、年収5年分で手に入ります。今なら住宅価格も下がり、ゴルフ場会員権は激安だ。住宅3,000万円、新幹線通勤代金600万円、駅前駐車場200万円、ゴルフ場会員権100万円、マリン施設も100万円合わせてちょうど4,000万円で済みます。年収4年分です。となれば、ウィークデーには新幹線で新聞を読みながらゆっくり通勤し、土曜日は仲間とゴルフに行く。日曜日には駿河湾で海釣かマリンスポーツ。かみさんはカレッタ汐留にミュージカルを見に行くらしい。来週は友達と日帰り温泉に出かけるという、とい

う生活ができます。沼津の住宅,不動産はただ物を売るのではなく,生活の質の高さ,付加価値を商品化することです。

鉄道高架化事業に多額の税金を使う前に,沼津市の活性化,復権のために,簡単に,そして安くできる,こんなことを考えてもいいのではないのでしょうか。》

## Q2

2030年の沼津の未来,そして沼津駅周辺鉄道高架化事業をどう見るのか?

## A2

### ① 2030年の日本,そして沼津の社会経済の展望

21世紀の経済社会がどうなるか,先行きが不透明なことに国民は不安を覚えています。2005年は人口の転換期,いよいよ人口減少社会に進んでいきます。「2030年の日本」では,少子高齢化社会でわが国の人口は500万人減少し,経済成長も増税など国民に負担を強いても,せいぜい1%台に留まる低成長だと予測されています。沼津駅鉄道高架化事業は20年以上に及ぶ長期の事業ですが,その完成に時期の20数年先の2030年頃の沼津市や東部地区の人口や土地利用,経済情勢,自治体再編成などについて,どう見たらいいのでしょうか。長い計画であればあるほど先の見方が,なければなりません。また,先行き不透明な情勢の中で長期的な事業を進めることには,途中で頓挫する危険もあることも考える必要があるでしょう。多分,沼津市の人口が10%以上減少し,人口は都心に回帰し,自動車交通量も増えず,土地利用は縮小し,財政は悪化し,行政組織は東部地域一体とした体制が整備されていることでしょう。

### ② 財政再建,小さな政府の実現

今,国も地方も財政再建,小さな政府を目指して行財政改革に懸命に取り組んでおります。特に公共事業は大幅に縮小せざるを得ず,無駄な公共事業はやらないと与野党とも主張しております。公共事業の先行き,あり方についてどう考えるか。公共事業予算は,今年も軽減されて最盛期の半分以下になっており,さらに縮小されることは必至であります。たとえば,鉄道高架化に予算措置が行われるとしても,当初の予定通りに予算が付くことはないでしょう。公共事業が半分に縮小すれば,事業期間は2倍に延びることになり,この事業に40年掛かる計算になります。沼津駅周辺鉄道高架化事業には,20年間でおよそ2,000億円,年間100億円の財政支出が必要になるといわれていますが,今の情勢からこの予算が安定的に支出されるとは思えません。途中で挫折することになりはしないかと心配になります。

### ③ 何のため誰のための事業か,一都市再生のあり方を問う一

#### 1) 沼津市も中心市街地の衰退の都市

残念ながら沼津市もこ他聞にもれず,本町,上土など中心市街地の衰退は深刻であり,空き地が広がり,集客は減少し,旧い日本の伝統ある商店街に共通する「シャッター街」とも言われ,中心市街地の活性化が求められていますが,思うに任せないようです。住民の意識も低

く、活性化の知恵はないようです。時代の転換もあって、国においても中心市街地の活性化対策は重要な政策課題となっておりますが、将来の中心市街地の活性化にとって必要な対策、インフラ整備は何でしょうか。どういう事業にプライオリティーがあると考えられるのでしょうか。肝心の沼津駅周辺鉄道高架化事業は中心市街地の活性化に役立つのでしょうか。

沼津市の衰退の原因は一つとして、鉄道で分断されているからでしょうか。今、国は都市再生の政策に転換しようとしています。

20年先、30年先の沼津市のために何が必要なのでしょう。そもそもこの事業は静岡県が事業主体であり、沼津市役所は全体計画の一部分を実施する補助的な役割に過ぎません。鉄道高架化事業に関連してJR貨物会社という民営事業の鉄道施設に対する補償措置としての貨物駅、操車場の用地買収すること、その費用を負担することという役割であり、鉄道高架化事業の施行の主体は県であり、その用地買収は県本来の権限義務のはずです。貨物駅、操車場の移転のための用地は、高架化事業の補償措置であり、事業主体ではない沼津市役所が土地収用法による強制収用は出来ないものですし、強制収用が出来るとしても静岡県が行うものであり、本来的にはJR貨物会社の役割なのです。最終的には強制買収が出来なければこの事業は成立しないのです。

## 2)将来の交通量はどうか

将来の経済社会を見ても、鉄道交通が今以上に増えることはありませんし、30年先に鉄道貨物輸送がどう役割を持つのかも不透明です。東京の中心でも汐留、飯田橋の鉄道施設は廃止されています。貨物輸送の将来がどうか、鉄道高架化に伴う貨物駅の整備、操車場の整備がどう役立つのか、今の利用状況と比較してみることも必要でしょう。計画の必要性、妥当性について専門家、JR貨物当局に十分聞いてみる必要があります。

## 3)費用対効果のはっきりしない土地利用幻想の危険物

その効果に、14ヘクタールの土地が生まれ、4.7ヘクタールの高架下の土地が生まれる、商業施設や事務所などに利用されることによる効果を上げています。人口縮小、低成長化で今以上に土地が必要になるはずはなく、高架下の狭い土地の利用可能性も疑問です。将来の需要が増えない中で土地利用を広げることは、それだけ中心市街地の土地利用の可能性が減ってしまうことになりかねないと思います。どう使われるか方針も明確ではなく、費用対効果もはっきりしない土地利用に幻想を持つことが危険ではないかと思います。

## ④費用効果分析の公表一負担する価値が明確か

小さな政府、効率的な自治体のためには、公共事業は、より役に立つ事業、より効果の大きい事業に投資が向かわなければならないと思います。沼津駅周辺鉄道高架化事業は、何のため、誰のための事業なのか、どのような効果があるのか、客観的、定量的な分析が必要です。公共事業には、費用対効果分析が必要不可欠ですが、残念ながら沼津駅周辺鉄道高架化事業の費用対効果分析は十分に市民に知らされておられません。市の広報を見ますと、費用対効果は2.7で、完成後40年の便益を計算したといわれますが、残念ながらその計算根拠の経済成長、市財政、自動車交通量、事業波及効果などの数値はまったく分かりません。無駄な事業をやらないということは、費用対効果が低く、役に立たない事業をやらないということであり、投資に優先順序をつけることだと思います。沼津市当局は、市民に沼津駅周辺鉄道高架化事業の詳細な費用対効果を示す必要があると思います。さらに、20年以上の長期の事

業であれば、世代間の費用便益の比較も考えなくてはなりません。情報公開のポイントはそこにあります。肝心のことは、2,000億円を20年間続けて投資する価値があるのか、市民の負担はどうなるのか、負担に見合った受益が得られるかが問題です。

#### ⑤望ましい南北交通の円滑化事業—最小の費用で最大の効果を—

大都市での踏切事故、人身事故が毎月のように報じられています。適切な資源配分として、沼津駅周辺鉄道高架化事業と大都市での踏切対策、高架化事業とどちらを優先させるべきでしょうか。小田急線の高架化事業を見ても、沼津駅高架化事業と比較しても、その経済効果には10倍以上の差があります。沼津市の都市形成の問題点だとする南北交通の円滑化、市街地の分断を解決するには、どのような事業がいいのか、最も少ない費用で最も効果が大きい計画、事業は何なのか、市民の理解を深めるためにも、鉄道高架化事業にこだわらず、沼津駅の橋上施設計画や沼津駅屋上広場計画などについて、その費用対効果、利害得失など市民からの提案を含めてもう一度幅広く検討すべきだと思います。そもそも、鉄道高架化事業の成果は完全に高架化が完成して、線路の切り替えが出来なければ生じないものであり、20年、30年の長期にわたって、ただ工事が進んでいるだけでは南北問題は解決しません。橋上駅、橋上広場のような、もっと現実的な対応を考えて、事情の変化に応じて事業を追加していくような弾力的な対応が求められるでしょう。

#### ⑥民主主義は「市民の投票率」が指標で、市民の民度を計る試金石—それを単に政争の具にしてはいけない—

住民投票は、沼津市民の民主主義の発揮と行政の情報公開、透明性を確保する試金石であったと思いますが、本質論が不在のままに、市議会においても必要な議論が見えないままに、対立だけに終わってしまったのは実に残念でした。いたずらに賛成派、反対派とも感情的で不毛の対立をせず、真の市民の利益を考えて、行政、市民が一体になって望ましい沼津駅周辺鉄道高架化事業のあり方の論議を尽くすべきものと思います。これだけの事業に時間を惜しむべきではありません。市にとってやるべきことは、市民の声に耳を傾け、論議を進める機会を作ることであり、費用対効果など情報をもっと広く公開して、市民の理解を得ることです。

16年前に決めた規定路線だといわずらに事業を急ぐことではないでしょう。

#### 2)全国的に見て最近の各種選挙投票率の低さはまさに異常

住民運動は政争の道具にしない、住民の市民意識を高めることと理解しておりますが、聞くところではこの動きが住民投票運動から沼津市長のリコール運動に至るということですが、リコールはその後の対応が明確でなければ市民の理解が得られないでしょうし、実際は政争そのものになると思います。今大切なことは、この事業の意義、問題点をもっと明確に論議し、市民の負担と受益の関係について市民の理解を深めることであり、さらにマスメディアの働きにも期待して、市民の論議を深める運動に向かうことだと思います。そのためには、事業主体である静岡県の事業の説明、情報公開を求め、周辺市町の理事者や市民の見方評価を知り、さらに地元選出の国会議員さんたちの論議への参加を求め、意見を聞いてみることでないでしょうか。それにしても最近の知事選、国会議員選挙等に見られる選挙投票率の低さはまさに民主主義の危機といえます。

## 第9章

### Q1

財政危機への対処をどうするか?—全国共通のテーマ—

### A1

#### ①沼津市の行政と市民の紛争は全国共通の問題

沼津市の沼津駅周辺鉄道高架化事業を巡る行政と市民との紛争は、こと沼津市だけの問題ではなく、全国の地方都市に共通する問題だと思います。21世紀の今、時代は、人口減少、経済の成熟停滞という20世紀とは大きく異なる経済環境にあり、地方都市の先行きは不透明、その中で地方都市の将来の都市像、公共事業の役割や評価、情報公開や市民参加、利権構造や談合問題などの地方都市が直面する課題をどのように見て、どう対処し、改革すべきか。これは全国の地方都市のどこでもが共通に持っている問題だと思います。

#### ②地方再生を目指す安倍政権の課題

とりわけ、財政問題は深刻の度を増しています。地方再生を目指す安倍政権にとって、地方財政の改革は大きな課題です。三位一体の改革はさらに促進されるでしょう。補助金や地方交付税の見直しも必至でしょう。今ある補助金が未来ともあるとは思えません。深刻な自治体の破綻は、一人北海道の夕張市だけではありません。顕在化する自治体の破綻、財政力の弱体化、自治体の起債能力の低下、起債コストの差が生じる市場の荒波など、地方財政は、これから試練に見舞われていくでしょう。

#### ③国の過保護政策

箸の上げ下ろしまで国が口を挟み、面倒を見てきた地方行政ですが、過保護の政策が、民間の不良債権の面倒を迫られた旧大蔵省の護送船団方式、なんでも国が面倒を見るといわれた不良債権対策と同じで、地方行政でも、なんでも国頼みをする自治体のモラルハザードを生んでしまっているのでしょう。自治体には、何事も国にお願いを建てるのが常態化していて、財政危機が迫っても、市民にはそれを隠し、粉飾決算を続けて、最後には国に救いを求めるしかない地方自治体の姿勢が続いているのです。

#### ④自治体は長い間、「親方日の丸」

自治体は長い間の「親方日の丸」、甘やかしの行政の付けで、財政の危機意識が欠落しています。いまだに、国頼みの公共事業で財政再建が果たせると思っているのかもしれませんが。沼津市に限らず、今は、まだ、財政の余裕のある自治体でも、将来の財政事情を考えて、長期的な視点で政策や事業化を決めていく必要があるのです。利権にまみれた市議会も当面の利権確保に狂奔するのではなく、時代の転換を踏まえて、地方自治体の先行きに目を向けなければなりません。将来への先見性を持った政策論争こそ、議会の仕事、議員さん達の役割です。

## ⑤沼津市の年間予算の3倍以上の「箱もの」でよいのか

沼津市には、まだ、比較的健全な財政事情が残っているにせよ、沼津駅周辺総合整備事業という年間予算の3倍以上の規模の「箱もの」作りを進めるに当たっては、国全体の大きな流れを慎重に考慮しなければならないのです。この騒動は、そのことを教えているのではないのでしょうか。

## Q2

利権構造、談合体質の改革をどうするか？

## A2

### ①「議員」の役割を見直す

地縁、血縁、利権で結ばれた自治体の議会制度、議員意識をどう改革するのか、先行きをしっかり見据えて、地方都市の先行きを考えなければならないときに、利権争いに終始する自治体の議会活動はどうあるべきなのか、国会議員も含めた議員の役割は何か、改めて考えなければなりません。大小の利権を巡り、身内、地元の損得の争いで都道府県、市町村議会が機能しているのではないのか。全体を考える姿勢に乏しいのが地方自治体の議会活動だと思われています。

### ②日本の政治体制の改革が必要ではないのか

さらに、最近の福島県でも和歌山県等で見られる知事辞職までに発展して、いまだ横行している官製談合事件、談合問題は、決して二つの自治体だけの話ではなく、国会議員から市町村議員まで含めた全国の国、自治体に共通する問題であろうかと思えます。

談合構造の背景には、長い間、右肩上がり経済で財政収支が増えて、まん遍なく利益が公平に分配され、フェアシェアが、歓迎された時代であったことがありました。しかし、右肩上がり経済が終わり、公平に分配する余裕がなくなっており、高コストを招いた談合の弊害を抑制するためにも、公共事業の入札契約は納税者の利益を考えて、適切な競争が機能する仕組みが求められています。契約コストが高くなり、談合による高い価格が結果的に地元の利益につながっていた公共事業は、その役割を終わっています。利権を温存し、高コストにつながった地方自治体の談合体質には、大きな改革を求められています。

### ③地方吏員も自覚が必要

地方自治体の談合体質は、そこで働く地方吏員も十分に知っているはずですし、自ら手を染めているかもしれません。狭い社会で、地縁、血縁で囲まれた地方自治体では、吏員は首長や地方議員の下僕にならざるを得ず、保身のためもあって多く吏員は談合の横行を見て見ぬ振りをしているのでしよう。

### Q3

真の情報公開,市民参加をどうするか?

### A3

#### ①沼津市の「箱もの」を巡る紛争

沼津市の「箱もの」を巡る紛争には,行政と市民が協調と対話を欠き,無用な対立を深めてしまった感が強く感じられます。情報公開,市民参加は,地方行政にとって民主主義を発揮させる大切な手段ですし,この数年で制度も整備されていますが,実際には,情報公開,市民参加がかえって,行政と市民の間の紛争を激化させ,円満な解決を失わせている感がしてなりません。行政当局は,市議会が市民を代表し,その市議会で十分な論議を経たのですから,また,市民には複雑な公共事業を判断する能力がないという理由から,市民参加を拒否し,行政に都合の悪い情報は提供しないという姿勢をとっていたようです。市民サイドは,行政の姿勢を不誠実だとあげつらい,感情的に反発するだけで,対話することなく,住民投票条例の制定運動から市長リコール運動に進んでしまいました。紛争のための紛争になってしまったようです。聞くところによると,市民代表と市長や市議会議員との直接の対話も面接もなかったようです。

#### ②まず行政や議会の情報開示が大切

情報公開が行政や議会にとって都合の悪い情報の開示を求め,行政や議会をあげつらう手段にしかなくなっているということからか,極力,黒塗りの文書のように,情報公開に狭く対応することで,市民がますます反発することになってしまいます。そして公共事業への市民参加は,反対,抵抗のための手段になってしまいます。議会での合意形成が阻害されるということで,行政と議会に市民の要求を容易に受け入れようとしない姿勢が如実に現れています。建前としての形式的な仕組みではなく,地方行政にとって,市民参加とは何のためのものか,情報公開とは何をなすべきなのか,改めて市民と行政が相互に考えてしかるべきものだと思います。